



**TURUN  
YLIOPISTO**

# **Kriisiajan ruokahuollon turvaaminen**

Elintarvikepoolin perustaminen ja toiminta vuosina 1960–1984

Poliittisen historian  
pro gradu -tutkielma

Laatija:  
Oliver Pitkänen

Ohjaaja:  
Markku Jokisipilä

15.5.2024  
Turku

Turun yliopiston laatu järjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu  
Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.

Pro gradu -tutkielma

**Oppiaine:** Poliittinen historia

**Tekijä(t):** Oliver Pitkänen

**Otsikko:** Kriisiajan ruokahuollon turvaaminen. Elintarvikepoolin perustaminen ja toiminta vuosina 1960–1984

**Ohjaaja(t):** Professori Markku Jokisipilä

**Sivumäärä:** 111 sivua, 1 liite

**Päivämäärä:** 15.5.2024

Tämä pro gradu -tutkielma kuvaa elintarvikepoolin perustamista ja varautumistoimintaa vuosina 1960–1984. Tutkimuksella selvitetään, miten poolin varautumistoiminta oli järjestetty, millaisilla toimenpiteillä elintarviketeollisuuden kriisinaikainen toiminta pyrittiin turvaamaan ja miten varautumistoiminta asettui aikansa historialliseen kontekstiin. Tutkimuksen primääriaineistona on Kansallisarkistossa olevan puolustustaloudellisen suunnittelukunnan (PTS) päätearkiston elintarvikepoolin, teollisuusjaoston ja keskusjaoston aineistot sekä elintarviketeollisuuspoolin arkistossa olevat elintarvikepoolin alkuperäisaineistot. Aineistojen analysoimisessa hyödynnetään historian tutkimuksen perusmenetelmiä eli lähdekritiikkiä, kontekstualisointia ja kirjoittamalla tapahtuvaa päättelyä.

Elintarvikepoolin toiminnassa on hahmotettavissa neljä vaihetta tutkimusjakson aikana. 1961–1967 pooli oli varjo-organisaatio, joka olisi perustettu kriisitilanteessa ohjaamaan alan teollisuustuotantoa ensisijaisesti neuvottelukeinoin ja tarpeen mukaan tehden viranomaisille esityksiä sääntely- ja säännöstelytoimista. 1968 poolit perustettiin valmistelemaan kriisiajan toimintaansa ja edistämään alojensa kriisivalmiutta. 1968–1973 poolissa kehitettiin aktiivisesti poolitoimintaa ja toimintavalmiutta, alettiin ylläpitää tilannekuvaa alan kriisivalmiudesta ja laadittiin kriisiajan toiminta- ja tuotantosuunnitelmia. 1974–1978 olivat poolitoiminnassa rutiinivaihe. 1979–1984 pooli oli odotusvaiheessa, kun taloudellista maanpuolustusta uudistettiin PTS:ssa vuosia kestäneessä aivoriihessä. 1960-luvulla elintarvikepooli oli pooleista heikoimmassa valmiusasteessa, mutta kehittyi tutkimusjakson aikana poolien mallioppilaaksi, joka näytti 1980-luvun alussa suuntaa sille, millaiseksi poolijärjestelmä kehittyi.

1960–1970-luvulla maanpuolustuskielteisyyden ja valtiotalouden realiteettien vuoksi resursseja materiaalisena kriisivalmiuden kehittämiseen oli saatavilla niukasti, joten poolin varautumistoiminnassa keskityttiin organisaation toimintavalmiuden kehittämiseen selvitys- ja suunnittelutöiden sekä harjoitusten avulla. 1980-luvulla pyrkimys varmuusvarastoinnin lisäämiseen korostui toiminnassa, kun suhtautuminen maanpuolustukseen ja taloustilanne näyttivät asialle suotuisemmalta.

1960–1970-luvuilla suunnitelmana oli kriisitilanteessa mobilisoida liike-elämä viranomaisjohtoiseen säännöstely- ja suunnittelumalouteen. Tarvittaessa poolit olisi voitu muuttaa kauppa- ja teollisuusministeriön alaisiksi virastoiksi. Suunnitelmissa näkyi vasemmistolainen suunnitteluaajattelu ja valtiokeskeisyys. Toisaalta elintarviketuotanto oli Suomessa jo normaalioloissa hyvin säädeltyä ja ohjattua. 1980-luvulla uusliberalismin valtavirtaistumisen myötä kriisiajan suunnitelmia uudistettiin niin, että markkinaehtoisuus ja liike-elämän omaehtoisuus korostui. Valtiojohtoisesta suunnittelumaloudesta luovuttiin ja liike-elämä otti vastuun itsensä ohjaamisesta. Poolin 1982 uusitussa johtosäännössä sen kriisiajan tehtäväksi tuli jatkaa normaaliolojen rooliansa teollisuuden yhteistyö- ja yhteyselimenä.

Elintarviketeollisuus toimialoineen ja erilaisine yrityksineen oli poolin elimissä ja etenkin harjoitustoiminnassa erittäin kattavasti edustettuna. Oli teollisuuden intresseissä osallistua ja päästä vaikuttamaan itseään koskeviin poikkeusolojen suunnitelmiin sekä poikkeusoloissa tehtäviin päätöksiin.

Teollisten elintarvikkeiden kulutus Suomessa lisääntyi tutkimusjakson aikana merkittävästi, minkä myötä elintarvikepoolin merkitys kriisiajan elintarvikehuollon turvaamisessa kasvoi. Elintarviketeollisuus kehittyi riippuvaisemmaksi jatkuvista tuotantotarvikkeiden ja energian toimituksista. Suomen elintarvikeomavaraisuus oli kuitenkin korkea, joten ravinnon saanti oli sinänsä turvattu, vaikka ulkomaisten tuotantotarvikkeiden niukkuuden vuoksi teollisuuden kyky jalostaa elintarvikkeita olisikin kriisitilanteessa heikentynyt. Tuotannon keskittyminen ei juuri näkynyt poolin varautumistoiminnassa.

**Avainsanat:** taloudellinen maanpuolustus, huoltovarmuus, varautuminen, valmiussuunnittelu, elintarviketeollisuus, elintarviketuotanto, 1960-luku, 1970-luku, 1980-luku

# Sisällysluettelo

<b>1</b>	<b>Johdanto</b>	<b>4</b>
1.1	Tutkimustehtävä ja aiempi tutkimus	4
1.2	Metodi	8
1.3	Aineisto	10
<b>2</b>	<b>Varjo-organisaatiosta varautumiselimeksi 1960–1968</b>	<b>15</b>
2.1	Huoltovarmuus ja taloudellinen maanpuolustus Suomessa	16
2.2	Kriisinajan teollisuusorganisaation valmistelu	23
2.3	Elintarvikepooli perustetaan	32
<b>3</b>	<b>Poolin toimintavalmiuden rakentaminen 1968–1973</b>	<b>39</b>
3.1	Poolitoiminnan perusteet luodaan	40
3.2	Varautumistoiminta ottaa harppauksia eteenpäin	46
3.3	Ensimmäinen harjoituskierrös testaa alan kriisivalmiuden	50
3.4	Elintarviketeollisuuden kriisivalmiudessa useita riskitekijöitä	58
<b>4</b>	<b>Varautumistoiminnan rutinoituminen 1974–1978</b>	<b>65</b>
4.1	Öljykriisi ohi ennen kuin poolissa ehdittiin edes reagoida	65
4.2	Poolin toiminta rutinoituu	70
4.3	Elintarviketeollisuuden kriisivalmius ”varsin tyydyttävä”	76
<b>5</b>	<b>Huoltovarmuustoiminnan uudistuksia kohti 1979–1984</b>	<b>83</b>
5.1	PTS:n aivoriihi uudistaa huoltovarmuustoimintaa	83
5.2	Poolitoiminta odotustilassa aivoriihen ajan	89
5.3	Kaupallisten varastojen pienentyessä vihreää valoa varmuusvarastoinnille	96
5.4	Kohti nykyaikaista poolitoimintaa	99
<b>6</b>	<b>Keskeneräisestä varjo-organisaatiosta poolien mallioppilaaksi</b>	<b>102</b>
	<b>Lähteet</b>	<b>112</b>
	<b>Liitteet</b>	<b>117</b>
	Liite 1: Lista poolin avainhenkilöistä tutkimusajanjakson aikana	117

# 1 Johdanto

Vuosina 1956–1992 huoltovarmuustoimintaa Suomessa koordinoi puolustustaloudellinen suunnittelukunta eli PTS. PTS oli kauppaja- ja teollisuusministeriön alainen pysyvä komitea, jossa oli edustettuna huoltovarmuustoiminnan kannalta keskeiset valtiohallinnon ja liike-elämän edustajat. Sen tehtävänä oli edistää taloudellista maanpuolustusvalmiutta eli organisoida varautumistoimintaa liike-elämän ja valtiohallinnon keskuudessa, edistää julkista ja yksityistä varmuusvarastointia sekä valmistella tarvittavat organisaatiot, toimintasuunnitelmat ja säädösluonnokset poikkeusoloja varten. Suunnittelukunta jakautui jaostoihin, jotka koordinoivat varautumistoimintaa ja suunnittelivat poikkeusolojen toimintaa omilla toimialoillaan.

1960–1967 valmistellun organisaatiouudistuksen myötä PTS:n teollisuusjaoston alaisuuteen perustettiin kahdeksan poolia eli teollisuuden edustajista muodostettua yhteistoimintaelintä. Poolien tehtävänä oli edistää teollisuuden kriisinkestävyttä sekä suunnitella, valmistella, harjoitella ja tarvittaessa ottaa ohjattavakseen oman teollisuudenalansa toiminta poikkeusoloissa. Kahdeksan poolia olivat metallipooli, metsäteollisuuspooli, kemian pooli, rakennusainepooli, tekstiilipooli, nahka- ja kenkäpooli kumipooli sekä elintarvikepooli. Myöhemmin pooleja on perustettu myös muille liike-elämän aloille, kuten alkutuotantoon, energiahuoltoon, mediaalalle ja jätehuoltoon.

Elintarvikepooli (nykyisin elintarviketeollisuuspooli) on vuodesta 1968 lähtien toiminut elintarviketeollisuuden yhteistoimintaelimenä, joka koordinoi alan varautumistoimintaa ja suunnittelee tuotannon järjestelyjä poikkeusoloissa. Poolin toiminnan päämääränä on alusta alkaen ollut turvata maanpuolustuksen ja väestön toimeentulon tarvitseman elintarviketeollisuuden tuotannon jatkuvuus kaikissa tilanteissa. Pooli toimi vuoteen 1992 saakka Puolustustaloudellisen suunnittelukunnan alaisuudessa ja on nykyisin osa Huoltovarmuuskeskuksen huoltovarmuusorganisaatiota.

## 1.1 Tutkimustehtävä ja aiempi tutkimus

Tutkimukseni kohteena on PTS:n teollisuusjaoston elintarvikepooli ja sen puitteissa tapahtunut elintarviketeollisuuden toimijoiden varautumistoiminta elintarviketuotannon turvaamiseksi poikkeusoloissa. Tutkimukseni alkaa vuodesta 1960, jolloin poolijärjestelmä sai al-

kunsa ja päättyy vuoteen 1984, jonka jälkeistä aikaa voidaan pitää poolin toiminnassa uudenaikaisena vaiheena. Vuodesta 1985 alkaen poolin toiminta muuttui selvästi vuosikymmenen alkua aktiivisemmaksi, kun poolissa alettiin soveltaa käytäntöön ja testata harjoituksin vuosikymmenen alkupuolella hahmoteltuja uusia toimintamalleja. Tutkimuksen rajaukseen vaikutti myös käytettävissä oleva aineisto. 1980-luvun loppupuolen toiminnasta ja uudistusten soveltamisesta poolissa ei käytettävissä olevan aineiston puitteissa ollut mahdollista saada kovin tarkkoja tuloksia. Näistä syistä tutkimukseni kattaa siis poolijärjestelmän 25 ensimmäistä vuotta.

Tutkimukseni tarkoituksena on muodostaa kokonaiskuva elintarviketeollisuuden varautumistoiminnasta ja sen kehityksestä sekä suunnitelmista elintarviketeollisuuden tuotannon turvaamiseksi poikkeusoloissa. Miten elintarvikepoolin varautumistoiminta oli järjestetty? Millaista varautumistoimintaa elintarvikepoolissa tehtiin ja miten elintarviketuotanto aiottiin poikkeusoloissa turvata? Miten toimintaympäristö ja siinä tapahtuneet muutokset näkyivät elintarvikepoolin toiminnassa ja poikkeusolojen suunnitelmissa?

Ensimmäisen tutkimuskysymyksen kannalta kiinnostavia seikkoja poolin toiminnassa ovat poolin organisaatio, säännöllisen toiminnan järjestelyt, poolin tehtäväkenttä ja toiminnan tavoitteet ja toimintamuodot. Tutkimuskysymykseen kytkeytyy myös poolin jäsenten rooli elintarviketeollisuuden varautumistoiminnassa ja poikkeusolojen teollisuus- ja viranomaistoiminnan suunnittelussa.

Toiseen tutkimuskysymykseen liittyvät poolin elinten käsittelemät asiat, kriisivalmiutta edistämään tehdyt varautumistoimet sekä poikkeusolojen organisaatio- ja toimintasuunnitelmat. Kiinnostavia seikkoja ovat kriisinajan organisaatiot, niille suunnitellut tehtävät ja toimivaltuudet, kriisinajan toiminnan tavoitteet ja tuotannon tavoitteet, erilaiset työkalut kriisiaikaista toimintaa varten sekä jo normaalioloissa tehdyt valmistelut kriisivalmiuden kehittämiseksi. Pyrin myös arvioimaan poolin ja teollisuuden valmiutta selviytyä poikkeusolojen velvoitteistaan ja toimeenpanna laaditut suunnitelmat.

Kolmanteen tutkimuskysymykseen sisältyviä toimintaympäristön tekijöitä ovat mm. elintarviketuotannon kehitys, yhteiskunnan taloustilanne ja rakennemuutos, liike-elämän kehitys ja asema yhteiskunnassa, kauppasuhteet ja -järjestelyt, poliittinen ilmapiiri, puoluepolitiikka ja valtiojohdon muutokset sekä ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehitys ja turvallisuuden uhkakuvioiden kehitys. Näiden toimintaympäristön tekijöiden odotan näkyvän mm. poolin toimintaa ohjanneissa uhkakuvissa, poolin harjoitustoiminnan skenaarioissa, käsiteltävänä olleissa aiheissa

ja toiminnan painopisteissä, toiminnan tavoitteissa, toimintaan käytettävissä olleissa resursseissa sekä normaaliolojen ja kriisiajan organisaation, tehtävien ja toimivallan kehityksessä.

Huoltovarmuustoiminta on poliittisen historian tutkimuskohteena erityisen kiinnostava, sillä siihen kytkeytyy Suomessa laajasti yhteiskunnan eri toimijat valtiojohdosta virastoihin ja teollisuusliitoista yksittäisiin yrityksiin ja keskeisiin yksityishenkilöihin. Vaikka suurimmat linjanvedot huoltovarmuuden suunnasta onkin tehnyt valtiojohto, on kehityksen ohjaamisessa ja varautumisen toimeenpanossa liike-elämän vaikutusvalta ja ääni ollut merkittävässä osassa. Liike-elämän edustajat ja vaikuttajat johtivat, koordinoivat ja toimeenpanivat varautumistoimintaa ja valmistelivat valtiojohdolle toimintasuunnitelmia kriisitilanteiden varalle. Myös varautumistoiminnan rahoituksesta ja muista resursseista suurin osa tuli liike-elämältä. Juuri tämä eri toimijoiden yhteistyö, jaettu vastuu varautumistoiminnasta sekä liike-elämän vaikutusvalta valtiojohdon kriisinaikaisiin suunnitelmiin tekee huoltovarmuuden historian tutkimisesta juuri poliittista historiaa.

Suomalaisen huoltovarmuustoiminnan historiaa on tutkittu tähän mennessä erittäin vähän. Ainoa huoltovarmuuden historiaa laajasti käsittelevä tutkimus on PTS:n tilaama historiikki, Ilkka Seppisen *Ahdinkoajan varalle* (1996). Historiikissa Seppinen selostaa taloudellisen maanpuolustuksen vaiheita vuosina 1929–1992 aiheenaan PTS:n ja sitä edeltänyt Taloudellisen puolustusneuvoston toiminta. Poolien toimintaa Seppinen ei juurikaan käsittele, vaan keskittyy suunnittelukunnassa käynnissä olleisiin suurimpiin, huoltovarmuutta kokonaisvaltaisesti edistäneisiin hankkeisiin. Tällaisia olivat mm. valtakunnanpäällikköjärjestelmän kehittäminen 1960-luvulla, varmuusvarastoinnin edistäminen 1970-luvun lopulta alkaen ja uusien mallien ja käsitteiden kuten perushuoltojärjestelmien määrittäminen 1980-luvulla.<sup>1</sup> PTS:n historiikin avulla ymmärrän millaisen organisaation osana elintarvikepooli toimi ja millaiset järjestelyt, periaatteet ja tavoitteet sen toimintaa ohjasivat.

Ainoa aiempi pooliorganisaatioita koskeva tutkimus on Jouni Lautiaisen yleisen historian pro gradu -tutkielma *Ravinnon varjelu: Huoltovarmuusorganisaation elintarviketeollisuuspoolin uhkakuvat 1969–2009* (2016). Tutkielmassaan Lautiainen tutkii PTS:n ja huoltovarmuuskeskuksen elintarvikepoolin valmiusharjoitusten skenaarioita vuosina 1969–2009.<sup>2</sup> Lautiaisen

---

<sup>1</sup> Seppinen 1996.

<sup>2</sup> Lautiainen 2016.

tutkielma ei kuitenkaan ole julkisesti saatavilla, sillä se sisältää salassa pidettäviä tietoja tutkimusjakson myöhemmiltä vuosilta.

Kaija Rautavirran ravitsemustieteen väitöskirja *Petusta pitsaan. Ruokahuollon järjestelyt kriisiaikojen Suomessa* (2010) esittelee elintarvikehuollon järjestelyjä Suomessa ensimmäisen ja toisen maailmansodan aikaan sekä pintapuolisesti myös varautumistoimia 2000-luvulla. Tutkimus ei juuri käsittele elintarviketuotantoa tai -teollisuutta vaan keskittyy kansalaisten ravinnonsaantiin, neuvontaan ja valistustyöhön, säännöstelyyn sekä sairaala- ja kouluruokailujen järjestämiseen.<sup>3</sup> Tutkimus antaa kuitenkin hyvän kuvan siitä, millaiset kokemukset sodan aikaisesta niukkuudesta, säännöstelystä ja resurssien valtiojohtoisesta priorisoinnista kylmän sodan aikaisen varautumistoiminnan taustalla vaikuttivat.

Tutkimuskirjallisuuden lisäksi huoltovarmuustoiminnan kehitystä ensimmäisestä maailmansodasta 2010-luvulle esitellään Huoltovarmuuskeskuksen entisen toimitusjohtajan Ilkka Kanasen kirjassa *Suomen huoltovarmuus: riittääkö energia ja ruoka, toimiiko tiedonkulku?* (2015). Kananen teos näyttää perustuvan enimmäkseen Seppisen historiikkiin, mutta hyödynää todennäköisesti myös muita lähteitä sekä Kanasen yli 33 vuoden kokemusta huoltovarmuustoiminnasta. Käytettyjä lähteitä ei ole eritelty. Kananen esittää huoltovarmuustoiminnan kehitystä Seppinen historiikin kanssa hyvin samojen linjojen mukaisesti, eikä esimerkiksi kommentoi Seppisen historiikka millään tavalla. Kananen teos on suppeampi kuin Seppisen historiikki, mutta sisältää joitain yksityiskohtia huoltovarmuustoiminnasta, jotka ovat jääneet Seppisen historiikin ulkopuolelle.<sup>4</sup>

Huoltovarmuustoimintaa ohjanneiden maanpuolustuksen peruseriaatteiden kehitystä kuvaavat Pekka Riipisen tutkimusraportti *Kokonaismaanpuolustuksen käsitteen kehityskaari osana Suomen kansallista turvallisuutta* (2008) sekä Antti Pihlajamaan poliittisen historian pro gradu -tutkielma *Parlamentaarinen puolustuskomitea – puolustuskeskustelua 1970-luvun alussa* (2018). Riipisen ja Pihlajamaan mukaan maanpuolustus ymmärretään nyky-Suomessa laaja-alaisesti niin, että sen tavoitteena on yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen kaikissa tilanteissa viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistyönä. Tällainen turvallisuuskäsitys kypsyi hiljalleen kylmän sodan aikana ja sen jälkeen nykyiseen muotoonsa. Puolustusneuvostolla ja parlamentaarisilla puolustuskomiteoilla on ollut

---

<sup>3</sup> Rautavirta 2010.

<sup>4</sup> Kananen 2015.

keskeinen rooli kokonaismaanpuolustuksen toiminta-ajatuksen kehittämisessä ja varautumistoiminnan ohjaamisessa.<sup>5</sup>

Tutkielmani on siis ensimmäinen poolitoiminnan historiaa koskeva tutkimus, joka on julkisesti käytettävissä. Tutkimukseni kuvaa miten elintarviketeollisuuden edustajat ovat tehneet yhteistyötä ja osallistuneet toimialansa kriisivalmiuden kehittämiseen, millaisilla toimenpiteillä kriisivalmiutta kehitettiin jo normaalioloissa ja millaisia suunnitelmia poikkeusoloja varten laadittiin. Tutkimus laajentaa ymmärrystä Suomen turvallisuus- ja puolustusratkaisuista ja siihen liittyvästä päätöksenteosta sekä yhteiskunnan eri toimijoiden osallistumisesta varautumistyöhön. Juuri poolien toiminnan tutkiminen tarjoaa täysin uudenlaisen näkökulman niin maanpuolustuksen kuin liike-elämän tutkimiseen kytkeytyen turvallisuuspoliittiseen historian tutkimukseen sekä yrityshistoriaan.

## 1.2 Metodi

Historiantutkimuksen perusmenetelmiä ovat lähdekritiikki, tutkimuskohteen kontekstuaalisointi sekä kirjoittamalla tapahtuva päättely.<sup>6</sup> Nämä sisältyvät aina historiantutkimukseen, ja ovat perusta historiantutkimuksen pätevyydelle. Tässä tutkielmassa hyödynnän näitä perusmenetelmiä lähdeaineiston analysoimiseen ja päätelmien tekemiseen.

Historiantutkija ei voi kontrolloida lähteidensä syntyä, vaan tekee tutkimusta niillä lähteillä, joita menneisyydestä on säilynyt. Heikki Ylikangas korostaa, että historiantutkimuksen lähteinä käytettäviä aineistoja ei ole luotu historiantutkimusta varten, vaan ne on luotu palvelemaan omaa aikaansa.<sup>7</sup> Lähdekritiikillä arvioidaan mitä käytettävissä olevat lähteet ovat ja millaisia asioita niistä voidaan päätellä menneisyydestä.<sup>8</sup>

Lähdekritiikki historiantutkimuksessa jaetaan ulkoiseen ja sisäiseen lähdekritiikkiin. Ulkoisella lähdekritiikillä identifioidaan lähde ja selvitetään, onko lähde sitä mitä se väittää olevansa.<sup>9</sup> Tätä varten tutkijan on selvítettävä, kuka lähteen on tuottanut ja millaisella auktoriteetilla se on tehty, missä, milloin ja millaisessa ympäristössä se on tehty sekä miten lähde on

---

<sup>5</sup> Riipinen 2008; Pihlajamaa 2018.

<sup>6</sup> Tepora et al. 2022, 14.

<sup>7</sup> Ylikangas 2015, 53.

<sup>8</sup> Markkola 2008, 169–170.

<sup>9</sup> Markkola 2008, 170.



säilytetty ja onko se alkuperäinen.<sup>10</sup> Sisäisellä lähdekritiikillä arvioidaan lähteen uskottavuutta, todistusvoimaa ja käyttökelpoisuutta suhteessa tutkimustehtävään.<sup>11</sup> Tämän vuoksi on arvioitava lähteen tuottamisen tarkoitusta ja tavoitetta, lähteen tekijän pätevyyttä kertoa lähteessä olevista asioista sekä tähän liittyviä tekijöitä kuten henkilön asemaa, intressejä, mielen-tilaa, ennakkoluuloja, tietämystä ja ymmärrystä aiheesta sekä muita mahdollisia vaikuttimia lähteen tuottamiseen liittyen.<sup>12</sup> Näiden perusteella tutkija arvioi, millaisia päätelmiä lähteistä voidaan tehdä ja voidaanko niillä vastata tutkimuskysymyksiin.

Kontekstualisoinnilla tarkoitetaan sitä, että tutkimuskohdetta tarkastellaan osana tutkittavan aikakauden yhteiskuntaa ja kulttuuria. Tapahtumat nähdään aikalaisten näkökulmasta, ei jälkiviisastellen.<sup>13</sup> Tutkijan on tunnettava tutkimuskohteen aikakauden yhteiskuntaa ja kulttuuria kyetäkseen ymmärtämään ja tulkitsemaan lähteitä tässä kontekstissa.<sup>14</sup> Kontekstin ymmärtämisessä auttaa lähteisiin perehtyminen, mutta erityisen tärkeää on tutkimuskirjallisuus eli aiempi tutkimus aiheeseen ja aikakauteen liittyen. Tutkimuskirjallisuutta käytetään apuna ja tukena aineistosta tehtävien päätelmien tekemiseen ja perustelemiseen.<sup>15</sup> Tämän tutkimuksen kannalta tulee ymmärtää PTS:n ja taloudellisen maanpuolustuksen järjestelyjä, Suomen puolustus- ja turvallisuusratkaisujen sekä niihin kohdistuvan yhteiskunnallisen ja poliittisen ilmapiiirin kehitystä, Suomen valtiojohdon vaiheita, Suomen elinkeinoelämän piirteitä ja kehitystä sekä elintarviketeollisuuden ja elintarviketuotannon kehitystä.

Kirjoittamalla tapahtuvassa päättelyssä yhdistyvät hermeneuttinen ymmärrys, vuoropuhelu lähteiden ja tutkijan välillä sekä tutkimusteorioiden hyödyntäminen lähteiden analysoinnissa. Historiantutkimuksen analyysi on ”monesta lukukerrasta koostuva, iteratiivinen ja asteittain syvenevä prosessi”.<sup>16</sup> Jokaisella lukukerralla tutkija oppii ymmärtämään paremmin aineistosta syntyvää kokonaiskuvaa aineiston sisällön, niistä hahmottuvien merkitysten ja tutkimusaiheen kontekstin eli tutkimuskirjallisuuden avulla.

Tutkimustyöni alkoi primääriaineistoni lähdekriittisestä analyysistä, jonka avulla tein havain- toja siitä mitä aineisto sisältää, millaista se on ja millaisia päätelmiä voin tehdä siitä. Tämän

---

<sup>10</sup> Kipping et al. 2013, 313; Howell ja Prevenier 2001, 61–62.

<sup>11</sup> Rasilainen 1995, 60–61; Markkola 2008, 172.

<sup>12</sup> Howell ja Prevenier 2001, 66–67.

<sup>13</sup> Tepora et al. 2022, 15.

<sup>14</sup> Kipping et al. 2013, 320.

<sup>15</sup> Kipping et al. 2013, 318.

<sup>16</sup> Wuokko et al. 2022, 172.

avulla tarkensin ja päivitin tutkimustehtävääni sellaiseksi, että aineistoni avulla voin sen toteuttaa. Primääriaineistooni tutustuminen lähdekriittisen analyysin tekemiseksi auttoi myös löytämään aineistosta hahmottuvia teemoja ja kokonaisuuksia, joiden mukaisesti suunnittelin ja toteutin aineiston tarkemman analyysin ja tutkimuksen disposition. Ennen analyysin aloittamista perehdyin kattavasti tutkimuskirjallisuuteen ja niiden kautta tutkimuskohteeni kontekstiin anakronismien välttämiseksi aineiston analyysissa ja päätelmien tekemisessä. Aineiston analyysin rungon muodosti menneisyyden tapahtumien rekonstruointi kirjoittamalla tapahtuvan päättelyn avulla. Rekonstruoinnin päätteeksi jatkoin kontekstualisointia linkittämällä tutkimusaiheeni rekonstruktion oman aikansa muihin tapahtumiin. Analyysin tulokset eli vastaukset tutkimuskysymyksiini perustuivat siis rekonstruktioon ja kontekstualisointiin.

### 1.3 Aineisto

Tutkimukseni keskeisimpänä primääriaineistona on Kansallisarkistossa sijaitseva Puolustustaloudellisen suunnittelukunnan päätearkisto ja siihen kuuluvat elintarvikepoolin asiakirjat vuosilta 1967–1990. Poolin aineistoa on yhteensä viisi kotelollista. Tutkimuksen käyttöön niistä tuli noin 2000 sivua asiakirjoja. Poolin aineisto sisältää poolitoimikunnan pöytäkirjat, kirjelmiä, poolin toiminnassa syntyneitä muistioita ja muita asiakirjoja sekä runsaasti poolin harjoitustoiminnassa syntyneitä asiakirjoja. Kyseessä on kokoelma poolin asiakirjojen kaksoiskappaleita, joita on taltioitu PTS:n toimiston arkistoon. Poolin aineistosta puuttuu runsaasti yksittäisiä asiakirjoja. Lisäksi muutamia asiakirjatyyppejä, kuten poolin neuvottelukunnan ja ryhmien pöytäkirjat, puuttuu päätearkistosta lähes kokonaan. Kattavimmin asiakirjoja on tutkimusjakson alkupuolelta asiakirjoja, mutta 1970-luvun lopulta alkaen aineisto kuitenkin muuttuu huomattavasti epätäydellisemmäksi ja asiakirjoja puuttuu runsaasti. PTS:n päätearkistosta hyödynnän poolin asiakirjojen lisäksi keskusjaoston ja teollisuusjaoston pöytäkirjoja sekä eräitä teollisuusjaoston muistioita ja työryhmien mietintöjä – yhteensä yhdeksän kotelollista, joista tutkimuksen käyttöön tuli noin 1500 sivua.

PTS:n ja poolin asiakirja-aineistojen löytäminen ja saaminen tutkimuskäyttöön ei ollut täysin ongelmaton. PTS:n arkistoaineistoja ei alun perin löytynyt minkään arkiston tietokannoista. PTS:n arkisto siirtyi vuonna 1993 perustetun Huoltovarmuuskeskuksen säilytettäväksi, mutta arkistoaineistot 1950–1980-luvuilta on Huoltovarmuuskeskuksen tietojen mukaan ennen vuotta 2007 siirretty Kansallisarkiston säilytettäväksi. Tietopyynnön jälkeen PTS:n arkistoaineisto lopulta löytyi lopulta Kansallisarkistosta. Sitä vain ei koskaan ollut käyty läpi ja lisätty

kansallisarkiston tietokantaan. Kansallisarkistossa laadittiin tutkimustani varten ensin taulukko, josta sain tilata tarvitsemani arkistokotelot. Lopulta PTS:n aineisto myös lisättiin Kansallisarkiston tietokantaan, josta kuka tahansa voi tilata niitä käyttöönsä.

Elintarvikepoolin asiakirjoista lähes kaikki on laatinut poolin pääsihteeri yksin tai yhdessä poolin elinten tai PTS:n toimiston henkilöstön kanssa. Poolin asiakirjoilla poolisopimuksen mukanaan tuoma odotus todenmukaisuudesta ja oikeellisuudesta. Suunnittelukunnan, keskusjaoston ja teollisuusjaoston asiakirjat on laatinut PTS:n toimiston henkilöstö. Asiakirjat eivät toimintakertomuksia ja harjoituskertomuksia lukuun ottamatta ole kertovia lähteitä, eikä niillä siksi pyritä kuvaamaan poolin tai PTS:n toimintaa millään tietyllä tavalla. Ne ovat enemminkin jäänteitä poolin ja PTS:n työskentelystä. Suurin osa asiakirjoista on myös hyväksytty poolitoimikunnan tai PTS:n jaostojen kokouksissa eli vaikka ne olisivatkin yhden tai muutaman henkilön tuottamia, voidaan niiden katsoa kuvaavan koko organisaation kantaa, tahtotilaa tai tietämystä aiheeseen liittyen.

Pöytäkirjat ovat työkalu organisaatiolle kokouksissa käytyjen keskustelujen ja tehtyjen päätösten taltioimiseksi. Pöytäkirjat tarkistetaan, tarpeen vaatiessa korjataan ja lopulta hyväksytään jälkikäteen, jotta ne kuvaisivat mahdollisimman todenmukaisesti keskusteluja ja päätöksiä. Poolitoimikunnan ja teollisuusjaoston pöytäkirjat ovat varsin hedelmällisiä, sillä niihin on taltioitu kattavasti otteita keskusteluista sekä taustoitettu käsiteltäviä asioita ja päätösten perusteluja. Sen sijaan keskusjaoston pöytäkirjat ovat luonteeltaan ns. päätöspöytäkirjoja eli ne eivät sisällä yhtä kattavasti tietoa keskusteluista ja käsitellyistä asioista, mutta sen sijaan runsaasti liitteitä eli muistioita ja muita asiakirjoja, joiden pohjalta keskusteluja käytiin.

Elintarvikepoolin pöytäkirjoista selviää mitä asioita pooli on käsitellyt ja millaisella aikataululla, mitä asioista päätettiin, ketkä asioita ovat käsitelleet ja miten työskentely oli järjestetty. Pöytäkirjat myös sisältävät otteita ja päähuomioita keskusteluista sekä taustoittavat tehtyjä päätöksiä ja niiden perusteluja. Teollisuusjaoston pöytäkirjoista selviää, miten poolin organisaatiota, tehtäviä ja roolia valmisteltiin vuosina 1960–1968. Teollisuusjaoston ja keskusjaoston pöytäkirjat myös taustoittavat, täydentävät ja varmentavat joitain poolin toimintaan liittyviä seikkoja ja niiden avulla voin paikata joitain poolin aineistossa olevia aukkoja.

Toimintasuunnitelma on työsuunnitelma organisaatiolle itselleen, jolla kuvataan tavoitteita ja suunnitelmia toiminnalle. Toimintakertomuksilla taas raportoitiin Elintarvikepoolin toiminnasta, varojen käytöstä ja aikaansaannoksista PTS:lle, kauppa- ja teollisuusministeriölle ja poolin jäsenille. On mahdollista, että poolin rahoituksen varmistamiseksi toiminnan tuloksia

on hieman kaunisteltu. Pidän tämän vaikutusta asiakirjojen sisältöön kuitenkin korkeintaan vähäisenä, sillä poolin toiminnan rahoittivat pääosin sen toimintaan itse osallistuneet poolin jäsenorganisaatiot. Toimintasuunnitelmista ja -kertomuksista selviää poolin keskeisimmät toimintamuodot, toiminnan painopisteet ja tavoitteet eri vuosina sekä näissä tapahtuneet muutokset tutkimusajanjakson aikana. Toimintakertomuksien ja muiden asiakirjojen avulla seuraan toimintasuunnitelmien toteutumista sekä saan selville poolin organisaatiossa ja henkilöstössä tapahtuneet muutokset.

Elintarvikepoolin kriisitilannekatsaukset olivat vuosittain keväällä koostettuja raporteja, joilla seurattiin toimialan kriisivalmiutta. Tästä syystä arvioiden ja tietojen tuli olla mahdollisimman todenmukaisia. Katsaukset sisältävät arvioita poolin ja toimialan toimintavalmiudesta, luetteloita toteutetuista varautumistoimenpiteistä ja suunnitelmat tärkeimmistä kriisinaikana toimeenpantavista toimenpiteistä sekä tärkeimmät luvut toimialan tuotteiden tuotannosta, kuluksista ja kriisiajan tarpeista. PTS:n elimet laativat kaikki omat kriisitilannekatsaukset, joista koostettiin PTS:n yhteinen, kaikki toimialat kattava kriisitilannekatsaus.

Poolin aineistosta yli puolet liittyy poolin harjoitustoimintaan. Ennako- ja ryhmätehtävät ja harjoitusten tilannekuvaukset, ohjelmat ja aikataulut sekä alustukset ja esitelmät oli suunnattu kaikille harjoitukseen osallistuville. Harjoituskertomuksiin koostettiin yleisen selostuksen lisäksi havaintoja harjoituksesta sekä toimenpide-ehdotuksia havaintojen pohjalta. Kertomukset lähetettiin tiedoksi niille organisaatioille, joita havainnot ja toimenpide-ehdotukset koskivat. Harjoitussuunnitelmat ja kutsulistat oli tarkoitettu poolin omaan työskentelyyn harjoitusten järjestelyjä ja valmisteluja varten. Ennakkotehtävien ja ryhmätöiden vastaukset sekä niiden yhdistelmät taltioitiin poolin varautumistoiminnan tarpeisiin. Harjoitusten asiakirjoista saa kattavan kuvan siitä, keitä harjoitukseen on osallistunut, miten harjoitukset on järjestetty, mitä asioita harjoituksissa on käsitelty ja minkälaisia painopisteitä poolin toiminnalla on ollut.

Elintarvikepoolin ja teollisuusjaoston muut asiakirjat ovat hajanainen joukko muistioita, ohjekirjasia, suunnitelmia ja kirjelmiä. Niistä osan merkitys tutkimukselle on varsin vähäinen, mutta osa on hyvinkin hedelmällisiä tutkimustehtävälle. Poolin toiminnasta on säilynyt yhteensä 31 asiakirjaa vuosilta 1968–1982 ja teollisuusjaoston Elintarvikepooliin liittyvästä toiminnasta 24 vuosilta 1968–1984. Niistä selviää, miten poolin organisaatio kehittyi, millaisia varautumistoimia tehtiin ja millaiset periaatteet ja suunnitelmat ohjasivat poolin toimintaa.

Alkuperäiset kappaleet poolin asiakirjoista ovat elintarviketeollisuuspoolin arkistossa, joka taas sijaitsee Elintarviketeollisuusliiton arkistotiloissa. Poolin arkisto sisältää myös PTS:n

päätearkistosta puuttuvat yksittäiset asiakirjat ja asiakirjatyypit sekä ylipäänsä kattavammin poolin toiminnassa syntyneitä ja muiden organisaatioiden tuottamia pooliin liittyviä asiakirjoja. Arkistossa on yksi kotelollinen asiakirjoja jokaista vuotta kohden vuodesta 1968 alkaen – kaikki kotelot eivät tosin ole täysiä. Poolin arkiston olemassaolo selvisi minulle vasta keväällä 2024 ja sain Huoltovarmuuskeskukselta luvan niiden käyttöön vasta tutkimusprojektin loppumetreillä. Kaikkien poolin arkiston aineistojen hyödyntäminen olisi todennäköisesti tarjennut tutkimustuloksia poolin ryhmien ja neuvottelukunnan toiminnan osalta, mutta tuskin olisi merkittävästi muuttanut tutkimustuloksiani. En ottanut käyttöni uudentyyppisiä asiakirjatyyppejä, vaan keskityin yksittäisiin PTS:n päätearkistosta puuttuviin asiakirjoihin. Yhteensä poolin arkistosta käyttöön tuli seitsemän pöytäkirjaa, seitsemän toimintasuunnitelmaa, viisi toimintakertomusta ja seitsemän muuta muistiota, jotka kaikki puuttuivat PTS:n päätearkistosta. Niiden avulla varmensin ja täydensin PTS:n päätearkiston aineiston avulla tekemiäni päätelmiä.

Monet PTS:n ja poolin asiakirjoista on merkitty luottamuksellisiksi. Esimerkiksi poolin toimintavalmiuskansioiden laatimisoheessa todettiin, että kansiot olivat luottamuksellisia ja ne tuli säilyttää lukitussa paikassa, eikä niistä saanut irrottaa asiakirjoja päivittämisen yhteydessä.<sup>17</sup> Myös teollisuusjaoston pöytäkirjat on merkitty luottamukselliseksi, samoin keskusjaoston pöytäkirja vuoden 1969 loppuun asti. Laissa puolustustaloudellisesta suunnittelukunnasta säädettiin, että ”tietoja, jotka on hankittu 3 tai 4 §:n nojalla [viranomaisilta tai yrityksiltä] tahi muutoin saatu puolustustaloudellisen suunnittelukunnan työn yhteydessä, ei suunnittelutyöhön osallistuva saa käyttää yksityiseksi hyödykseen eikä myöskään ilmaista sivullisille”.<sup>18</sup> Suurin osa PTS:n ja poolin työskentelyssä syntyneistä asiakirjoista ovat sisältäneet tällaisia tietoja. Oletettavasti siis lähes kaikki PTS:n ja poolin asiakirjat riippumatta asiakirjojen merkinnöistä ovat olleet lähtökohtaisesti salassa pidettäviä, ja niitä on voitu jakaa ulkopuolisille vain tapauskohtaisesti. PTS:n ja poolien käsittelemät asiat eivät myöskään olleet julkisuuslain julkisuusperiaatteen alaisia. Asioiden valmistelu valtion komitealaitokseen kuuluvissa elimissä, joita PTS ja sen alaiset poolit olivat, oli osa viranomaisvalmistelua. Kesken-eräiset asiat ja viranomaisvalmistelun sisäiset muistiot ym. eivät olleet julkisuusperiaatteen alaisia.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Poolitoimikunnan pöytäkirja 2/1971 liite B § 3: ”Yleisohjeet toimintavalmiuskansioiden kokoamisesta”, 27.4.1971. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>18</sup> Laki puolustustaloudellisesta suunnittelukunnasta (238/1960), 7 §.

<sup>19</sup> Blom 2018, 304.

Salassa pidettävät asiakirjat ja tiedot ovat muuttuneet julkisiksi 25 vuotta asiakirjojen laatimisen jälkeen, joten tutkimuksen kannalta salassapitoasiat eivät muodosta ongelmaa.<sup>20</sup> Aineisto kuitenkin sisältää tietoja yrityksistä ja yksityishenkilöistä, jotka on luovutettu poolille ja PTS:lle luottamuksellisesti. Koska tällaisten henkilö- tai yrityskohtaisten tietojen jakaminen ei ole tutkimustehtäväni kannalta välttämätöntä, en tutkimuseettisistä syistä esittelen tällaisia tietoja lainkaan. Erinäiset arviot teollisuuden tuotannonedellytyksistä ja toimintamahdollisuuksista perustuvat poolin, poolin ryhmien tai harjoitusten työryhmien tekemiin selvityksiin. Poolin jäsenenä olevien yhdistysten ja yritysten jäsenyys perustui kauppa- ja teollisuusministeriön kanssa solmittuun poolisopimukseen, joka ei ollut luottamuksellinen. Tästä syystä myös poolisopimuksen allekirjoittajia ja näiden poolin elimiin nimittämiä edustajia esittelen täysin avoimesti. Poolin elimissä oli myös muutamia edustajia yrityksistä, jotka eivät olleet allekirjoittaneet poolisopimusta, mutta jotka olivat markkina-asemansa myötä oman toimialansa keskeisimpiä toimijoita – esimerkiksi Suomen Sokeri Oy ja Osuustukkukauppa OTK. Myös näiden yritysten edustajien henkilöjäsenyyttä poolin elimissä käsittelem avoimesti, sillä asemansa vuoksi yritysten osallistuminen poolin toimintaan on tutkimuksen kannalta keskeinen tieto ja toisaalta tutkimuksen muiden tulosten valossa melko lailla itsestäänselvyys.

Arkistolähteiden lisäksi tutkin PTS:n vuonna 1968 julkaisemaa kirjaa *Talouselämän maanpuolustuskysymyksiä*, jossa kuvataan taloudellisen maanpuolustuksen järjestelyjä julkaisemishetkellä. Organisaatiota, toimintaa, vastuujakoa ja kriisinaikaisia suunnitelmia kuvaillaan julkaisuaikana julkiseen jakeluun soveltuvien osien, mutta varsin kattavasti. Kirjan perustella saan erinomaisen kuvan 1960-luvun organisaatiouudistuksen tuloksista, taloudellisen maanpuolustuksen eri osa-alueiden järjestelyistä ja kriisiajan suunnitelmista.

---

<sup>20</sup> Laki yleisten asiakirjain julkisuudesta (83/1951), 2, 9 21 ja 22 §. Tietävästi valtioneuvoston päätöstä pidemmästä salassapitoajasta ei ole annettu.

## 2 Varjo-organisaatiosta varautumiselimeksi 1960–1968

1950-luvun loppupuoliskolla edellytykset maanpuolustuksen kehittämiseksi olivat heikot. Hallitukset olivat lyhytaikaisia, joten suuria uudistuksia ei saatu valmisteltua. Lisäksi kylmä sota oli kireimmillään, minkä takia Suomessa koettiin tarpeelliseksi välttää toimenpiteitä, jotka voitaisiin nähdä idässä tai lännessä tilanteen eskaloimisena. Suuria uudistuksia tai periaateratkaisuja ei saatu aikaan, joten keskityttiin teknisiin asioihin, kuten varuskuntien sijoitteluun ja väestönsuojelun lainsäädännön luomiseen.<sup>21</sup> 1960-luvun alkupuoli oli maanpuolustuksen kehittämiseksi paljon suotuisampi. 1950–1960-lukujen vaihteessa toimi Sukselaisen hallitus oli aiempia hallituksia pitkäikäisempi. Neuvostoliiton viittaus YYA-sopimuksen sotilaallisen yhteistyön kohtiin noottikriisissä vuonna 1961 korosti Suomen vahvan itsenäisen puolustuskyvyn tarvetta.<sup>22</sup> Toisaalta Kuuban ohjuskriisin jälkeen 1962 alkaen kylmä sota lauhtui, joten tarve turvallisuuspoliittiseen varovaisuuteen lieveni hieman.<sup>23</sup>

Sotilaallista puolustuskykyä ja järjestelyjä kehitettiin 1960-luvulla voimakkaasti. 1960 säädettiin puolustusvoimien rauhan ajan tehtävät.<sup>24</sup> Vuosina 1960–1964 tehtiin merkittäviä sotamateriaalihankintoja: mm. torjuntahävittäjiä, panssarivaunuja ja ilmatorjunta-aseita.<sup>25</sup> Hankintoja oli tarkoitus jatkaa vuosikymmenen loppuun, mutta hankintaohjelma jäi lopulta tyngäksi 1960-luvun puolivälissä alkaneen poliittisen vastustuksen vuoksi.<sup>26</sup> 1960-luvun puolivälistä alkoi alueellisen puolustusjärjestelmän eli ns. ”ympäripuolustuksen” käyttöönotto. Puolustusvoimien taktiikka ja doktriini, organisaatio ja kalusto järjestettiin niin, että Suomen kaikkia alueita varauduttiin puolustamaan mistä ilmansuunnasta tahansa tulevaa hyökkäystä vastaan. Alueellinen puolustusjärjestelmä asettui hyvin Suomen puolueettomuutta korostavaan ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan ja pyrkimykseen osoittaa vahvaa itsenäistä puolustuskykyä.<sup>27</sup>

Sotilaallisen maanpuolustuksen ohella myös muut maanpuolustuksen alat kehittyivät ja kytkeytyivät kiinteämmin osaksi totaalisen maanpuolustuksen kokonaisuutta. 1961 alkoi valtakunnallisten maanpuolustuskurssien järjestäminen, joiden avulla yhteiskunnan eri alojen johtohenkilöt perehdytettiin ja sitoutettiin totaalisen maanpuolustuksen periaatteisiin.<sup>28</sup> Myös

---

<sup>21</sup> Visuri 2013, 43.

<sup>22</sup> Jakobson 1987, 212–215.

<sup>23</sup> Nokkala 2016, 101; Visuri 2013, 124.

<sup>24</sup> Visuri 2013, 48.

<sup>25</sup> Nokkala 2016, 90–91.

<sup>26</sup> Visuri 1989, 199–202, 212.

<sup>27</sup> Kanninen 1987, 228.

<sup>28</sup> Riipinen 2008, 19.

huoltovarmuustoiminta kehittyi, kun Puolustustaloudellisessa suunnittelukunnassa valmistellut kriisiajan toimintaperiaatteet ja johto-organisaatiot hyväksyttiin käyttöön. Kriisiajan toimintaa alettiin valmistella PTS:n elimissä näiden uusien toimintaperiaatteiden ja organisaatioiden mukaisesti. Yksi näistä oli kriisiajan teollisuusorganisaatio, jonka yksi osa teollisuudenaloja edustavat teollisuuspoolit olivat.

## 2.1 Huoltovarmuus ja taloudellinen maanpuolustus Suomessa

Vuoden 2017 Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa todetaan, että Suomessa yhteiskunnan varautuminen perustuu *kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamalliin*. Tässä mallissa turvallisuus ja puolustus ymmärretään laaja-alaisesti: sen päämääränä on *yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen* turvaaminen ja ylläpitäminen kaikissa olosuhteissa. Elintärkeitä toimintoja ovat johtaminen, kansainvälinen ja EU-toiminta, puolustuskyky, sisäinen turvallisuus, talous, infrastruktuuri ja huoltovarmuus, väestön toimintakyky ja palvelut sekä henkinen kriisinkestävyys.<sup>29</sup> Strategian mukaan elintärkeät toiminnot turvataan “viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistyönä”.<sup>30</sup> Kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamallin perusperiaatteet ovat siis turvallisuuden ja puolustuksen kokonaisvaltaisuus ja laaja-alaisuus, yhteiskunnan eri toimijoiden yhteistyö ja yhteinen vastuu varautumistyöstä ja turvallisuudesta sekä varautuminen toimintaan kaikissa mahdollisissa poikkeusoloissa.

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen ja kokonaisturvallisuus ovat käsitteinä melko tuoreita; ne omaksuttiin viralliseen käyttöön 2000-luvun alussa ja 2010-luvun lopussa.<sup>31</sup> Niiden perusperiaatteet ovat kuitenkin sisältyneet suomalaiseen turvallisuus- ja puolustusajatteluun jo 1920-luvulta lähtien ja hiljalleen kypsyneet nykyiseen muotoonsa.<sup>32</sup> 1960-luvulta alkaen maanpuolustus on Suomessa ymmärretty synonyymina kokonaismaanpuolustukselle (tai totaalille maanpuolustukselle). Maanpuolustus sisältää ne toimenpiteet, joilla turvataan valtiollinen riippumattomuus ja alueellinen koskemattomuus sekä yhteiskuntajärjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen.<sup>33</sup>

---

<sup>29</sup> YTS 2017, 14.

<sup>30</sup> YTS 2017, 7.

<sup>31</sup> Riipinen 2008, 41, 44; YTS 2017, 5.

<sup>32</sup> Riipinen 2008, 44.

<sup>33</sup> Visuri 1997, 263–264.



1950-luvulta alkaen kokonaisturvallisuuden periaatteet näkyivät käsitteessä *totaalinen puolustus*, johon ymmärrettiin kuuluvan sotilaallinen, poliittinen, taloudellinen, väestönsuojelullinen ja psykologinen osa-alue.<sup>34</sup> Valtaosa yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista tunnistettiin maanpuolustuksen kohteiksi siis jo tuolloin, vaikka termit ja käsitteet olivatkin toisia. Totaaliseen maanpuolustukseen sisältyi myös ajatus yhteistyöstä ja jaetusta vastuusta puolustusvalmisteluista sekä varautumisesta monenlaisiin kriiseihin: sotaan ja sodanuhkaan sekä yleismaailmallisen tai valtakunnallisen häiriötilanteen vaikutuksiin.<sup>35</sup>

Vuonna 1976 toisen parlamentaarisen puolustuskomitean mietinnön myötä totaalinen puolustus korvattiin entistä laajemmalla käsitteellä *kokonaismaanpuolustus*. Sillä tarkoitettiin yhteiskunnan eri alojen varautumistoimia ja poikkeusolojen toimintaa sisältäen sotilaallisen ja taloudellisen maanpuolustuksen sekä väestönsuojelun lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon, viestiyhteyksien, johtamisedellytysten, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen.<sup>36</sup> Kokonaismaanpuolustuksen käsitteellä kuvattiin Suomen turvallisuuden toiminta-ajatusta 2010-luvulle saakka, jolloin käsitteeksi tuli kokonaisturvallisuus.

Huoltovarmuus-käsitettä alettiin Suomessa käyttää 1970-luvun lopulla ja se vakiintui käyttöön 1980-luvun kuluessa. Sitä ennen käytettiin termiä *taloudellinen maanpuolustus*.<sup>37</sup> Sillä tarkoitettiin toimenpiteitä, joilla edistetään liike-elämän kykyä vastata yhteiskunnan tarpeisiin poikkeusoloissa. Siihen kuuluvia aloja ja kysymyksiä olivat teollisuustuotanto, ulkomaankauppa, maatalous, energia, tietoliikenne, kuljetukset, työvoima, hinta- ja palkka-asiat sekä kansanhuolto eli päivittäistavaroiden (sis. elintarvikkeet)<sup>38</sup> sekä vaatteiden ja jalkineiden säännöstely ja jakelu. Talouselämän Maanpuolustuskysymyksiä kirjassa taloudellisen maanpuolustuksen päämäärät määriteltiin näin:

Taloudellisen maanpuolustuksen päämääränä on jo rauhan aikana luoda ja kriisiin ja sodan aikana ylläpitää sellainen valmius taloudellisen toiminnan eri aloilla, että puolustusvoimain tarpeet ja väestön toimeentulo voidaan turvata kaikissa olosuhteissa.<sup>39</sup>

Taloudellisella maanpuolustuksella oli siis kaksi kohderyhmää - puolustusvoimat ja siviiliväestö - joiden tarpeet varauduttiin täyttämään. Siviiliväestön tarpeiden oletettiin olevan kaikissa

---

<sup>34</sup> Aaltola et al. 2016, 28.

<sup>35</sup> Aaltola et al. 2016, 29; Riipinen 2008, 7.

<sup>36</sup> Riipinen 2008, tiivistelmä ja 24.

<sup>37</sup> Klemm 2019, 9.

<sup>38</sup> Käytän tässä tutkielmassa ymmärrettävyyden vuoksi modernia termiä päivittäistavarat, kun taas alkuperäisaineistossa käytettiin mm. muotoilua ”elintarvikkeet ja muut yleisiksi tarvikkeiksi luettavat tuotteet”.

<sup>39</sup> PTS 1968, 39.

tilanteissa pitkälti samanlaisia, sillä ihmiset tarvitsevat ruokaa, vaatteita, käyttötavaroita, lämpöä ja suojaa tilanteesta riippumatta. Sen sijaan puolustusvoimien tarpeet olisivat kasvaneet merkittävästi liikekannallepanon myötä. Liike-elämän normaali kapasiteetti ei olisi riittänyt Puolustusvoimien tarpeiden täyttämiseen, varsinkaan aseiden, ampumatarvikkeiden ja muiden sotavarusteiden osalta. Sotatalouden ylläpito olisi vaatinut merkittäviä ennakkovalmisteluja ja muutoksia tuotannon järjestelyihin.

Muuttuvien tarpeiden lisäksi poikkeuksellisten olojen odotettiin myös vaikuttavan heikentävästi liike-elämän toiminnan ja tuotannon edellytyksiin. Esimerkiksi PTS:n toimiston 1970 laatimassa muistiossa *Taloudellinen maanpuolustus* arvioitiin kriisien vaikutuksia elinkeinoelämään. Ulkomaankaupan häiriintymisen tai katkeamisen vuoksi ulkomailta tuotavien poltto- ja voiteluaineiden, raaka- ja lisäaineiden sekä muiden tuotantotarvikkeiden saatavuus heikkenisi merkittävästi. Samoin vaikeutuisi koneiden ja kulkuvälineiden huolto ja hankinta. Puolustusvoimien osittainen tai täydellinen liikekannallepano taas aiheuttaisi työvoimapulan, kun merkittävä osa miespuolisesta työikäisestä väestöstä siirtyisi puolustusvoimien palvelukseen. Sotatilassa taistelut ja asevaikutukset entisestään häiritsisivät mm. tuotantolaitosten toimintaa, kuljetusten järjestämistä ja energianjakelua.<sup>40</sup>

Taloudellisen maanpuolustuksen tehtävä oli siis varautumistoimin ja kriisitilanteessa toimeenpantavien poikkeustoimin varmistaa, että liike-elämä kykenee mukautumaan poikkeusolojen muuttuviin tuotantovaatimuksiin ja toimintaedellytyksiin ja ylläpitämään vähintään elintärkeää tuotantoa kaikissa olosuhteissa. PTS:n suunnittelukeskuksen 1985 laatiman muistion mukaan taloudellisen maanpuolustuksen keinovalikoima jakautui neljään osa-alueeseen: poikkeuslainsäädäntö, poikkeusolojen hallinto, organisaatiot ja työnjako, tuotannon sopeuttaminen ja uudelleenjärjestely sekä varmuusvarastointi.<sup>41</sup> Samat keinovalikoiman pääosa-alueet ovat tunnistettavissa PTS:n elinten muistakin asiakirjoista läpi tutkimusajanjakson.

Ensimmäinen osa-alue oli lainsäädäntö, jolla annettaisiin valtiojohdolle ja viranomaisille toimivaltaoikeudet kriisitilanteen vaatimiin poikkeustoimiin eli talouselämän sääntelyyn, säännöstelyyn ja ohjaamiseen. Osa lainsäädännöstä oli säädetty jo normaalioloissa ja sen kohtia otettaisiin valtioneuvoston päätöksillä käyttöön tarpeen mukaan. Osa lainsäädännöstä oli ns.

---

<sup>40</sup> ”Taloudellinen maanpuolustus”, 23.2.1970, s. 14. PTSa, kansio I 7.1:1, KA.

<sup>41</sup> ”Poikkeusolojen taloudellisen toiminnan turvaamisen keinovalikoima pääpiirteittäin”, 15.11.1985. PTSa, kansio I 7.1:2, KA.

kassakaappilakeja eli ne oli laadittu luonnosasteelle ja annettaisiin eduskunnan, valtioneuvoston tai ministeriöiden käsiteltäväksi ja päätettäväksi vasta kriisitilanteessa.

Toinen osa-alue sisälsi poikkeusolojen hallinnon, organisaatioiden ja työnjaon valmistelun. Jotta poikkeusolojen vaatimat toimenpiteet olisi mahdollista aloittaa nopeasti ja hoitaa tehokkaasti, oli suunniteltava kenen vastuulla valmistelu ja toimeenpano olisi. Joihinkin tehtäviin suunniteltiin perustettavan uusia viranomaisorganisaatioita poikkeusolojen ajaksi, joten niiden toiminta oli valmisteltava ja henkilöstö nimettävä ja koulutettava etukäteen. Myös olemassa olevien organisaatioiden uudet tehtävät, työnjako ja yhteistoiminta muiden organisaatioiden kanssa oli suunniteltava ja, mikäli mahdollista, myös harjoiteltava.

Kolmas osa-alue oli tuotannon ja kulutuksen sopeuttaminen rajallisten resurssien mukaiseksi ja sen valmistelu etukäteen. Liike-elämän omaehtoisia toimenpiteitä olivat esimerkiksi korvaavien raaka-aineiden käyttö ja korvaavien tuotteiden valmistus. Viranomaisten käyttämiä pakkokeinoja tuotannon ohjaamiseksi olivat esimerkiksi tuotantopanosten käytön säännöstely ja kiintiöinti sekä valmiiden tuotteiden jakelun ja kaupan säännöstely.

Neljännän osa-alueen eli varmuusvarastoinnin tarkoituksena oli turvata sellaisten raaka-aineiden, tarvikkeiden ja tuotteiden riittävyys, joita ei voitaisi korvata tai jättää tuottamatta kriisitilanteessa ja joiden saatavuuden odotettiin heikkenevän tuonnin supistumisen tai pysähtymisen vuoksi. Elintarviketeollisuudelle tällaisia olivat esimerkiksi valkuaisrehut, suola, mausteet, eräät lisäaineet sekä muovi- ja säilykepakkausten raaka-aineet. 1980-luvulle saakka varmuusvarastointi tarkoitti lähinnä valtion varmuusvarastointia, jolla valtio varastoi väestön toimeentulon ja teollisuuden toimintaedellytysten kannalta kriittisimpiä ulkomailta tuotavia tuotteita, tarvikkeita ja raaka-aineita. Valtion varmuusvarastointi perustui vuonna 1958 säädettyyn lakiin valtion varmuusvarastoista. Periaatteena oli, että valtion varmuusvarastoja käytettäisiin vain vakavimmissa kriiseissä, kuten sodan tai sen uhkan aikana.<sup>42</sup> 1980-luvulla valtio loi yrityksille taloudellisia kannustimia, kuten korkotukilainoja ja poisto-oikeuksia, turvavarastojen luomiseen eli kriittisimpien tuotteiden ja raaka-aineiden varastojen kasvattamiseen yli normaalien kaupallisten varastojen tason kriisitilanteen varalle. Turvavarastojen tarkoituksena oli

---

<sup>42</sup> Riipinen 2008, 11–12.

turvata kriittisten yritysten toiminta lievemmissä kriiseissä, kuten ulkomaankaupan häiriötilanteissa, sekä vakavampien kriisien alkuvaiheen ajan, ennen kuin tuotanto saataisiin sopeutettua poikkeusolojen toimintamahdollisuuksien mukaiseksi.<sup>43</sup>

Maanpuolustuksen ylin neuvoo-antava ja suunnitteleva elin vuosina 1924–2000 oli puolustusneuvosto. Neuvostoon kuuluivat maanpuolustuksen ylimmät johtohenkilöt eli tasavallan presidentti, keskeiset ministerit, puolustusvoimain komentaja ja pääesikunnan päällikkö sekä mahdolliset muut presidentin kutsumat henkilöt. Puolustusneuvosto seurasi sotilaspoliittista tilannetta, suunnitteli ja jakoi puolustusvalmistelujen tehtäviä, tarkasti ja hyväksyi maanpuolustuksen eri organisaatioiden keskeisimmät suunnitelmat ja toiminnan päälinjat, linjasi maanpuolustuksen rahoituksen suuntaamisesta sekä antoi lausuntoja ja teki esityksiä maanpuolustuksen kehittämistä. Puolustusneuvosto myös koordinoi maanpuolustuksen eri osa-alueita, jotta ne tukisivat toisiaan ja toimisivat yhtenäisen toiminta-ajatuksen mukaisesti.<sup>44</sup>

Yksi totaalisen maanpuolustuksen ja kokonaismaanpuolustuksen peruseriaatteista oli, että varautumissuunnitelmat laaditaan niin, että poikkeusolojen toimintaan siirryttäessä toiminta, organisaatiot ja vastuujako eri toimijoiden välillä muuttuisivat mahdollisimman vähän.<sup>45</sup> Viranomaisten vastuulla oli jatkaa normaalien tehtäviensä hoitamista myös poikkeuksellisissa oloissa ja tämän mahdollistamiseksi varautua muuttuviin toimintaedellytyksiin jo normaaliolojen aikana. Samaa odotettiin myös elinkeinoelämältä.<sup>46</sup>

Viranomaisten, järjestöjen ja elinkeinoelämän varautumistoimintaa koordinoimaan ja edistämään perustettiin ja/tai vakinaistettiin 1960-luvun alussa maanpuolustuksen eri osa-alueille kuusi suunnittelu- ja neuvottelukuntaa: henkisen maanpuolustuksen suunnittelukunta, lääkin-  
tähuollon neuvottelukunta, maanpuolustuksen tieteellinen neuvottelukunta, puolustustaloudellinen suunnittelukunta, viestialan neuvottelukunta sekä väestönsuojeluneuvottelukunta.<sup>47</sup> Ne kuuluivat valtion komitealaitokseen, mutta komiteoista ja työryhmistä poiketen olivat luonteeltaan pysyviä.<sup>48</sup> Niissä oli edustettuna laajasti kunkin alan viranomaiset, järjestöt ja liike-elämän keskeiset toimijat. Näin saatiin kytkettyä ja aktivoitua maanpuolustuksen valmisteluihin laajasti yhteiskunnan eri toimijat sekä niiden asiantuntemus ja intressit. Näin myös saatiin

---

<sup>43</sup> Aaltola et al. 2016, 44.

<sup>44</sup> Visuri 2013, 42–43.

<sup>45</sup> PTS 1968, 8; Riipinen 2008, 7.

<sup>46</sup> Riipinen 2008, 17.

<sup>47</sup> PTS 1968, 11–12.

<sup>48</sup> Huuska 1970, 5.

paremmin huomioitua maanpuolustuksen eri alojen suunnitelmissa kaikkien keskeisten toimijoiden tarpeet ja kyvyt. Suunnittelu- ja neuvottelukunnat eivät itse toimeenpanneet käsittelemäänsä ja suunnittelemaansa asioita, vaan jäseninä olevat toimijat tahoillaan suorittivat yhteisesti sovitut toimenpiteet puolustusvalmiuden kehittämiseksi ja olisivat poikkeusoloissa toimeenpanneet yhteisesti sovitut suunnitelmat.

Puolustustaloudellinen suunnittelukunta eli PTS oli taloudellisen maanpuolustuksen yhteistointaelin. Suunnittelukunta perustettiin 23. joulukuuta 1955 ja se toimi ensimmäiset vuotensa komiteamuotoisesti eli väliaikaisesti. Vuonna 1960 sen asema ja tehtävät vakinaistettiin lailla puolustustaloudellisesta suunnittelukunnasta. PTS oli kauppa- ja teollisuusministeriön alainen pysyvä suunnittelu- ja yhteistyöelin, jossa oli edustettuna huoltovarmuustoiminnan kannalta keskeiset valtiohallinnon ja liike-elämän edustajat. Sen tehtävänä oli edistää taloudellista puolustusvalmiutta suorittamalla järjestely- ja selvitystöitä, laatimalla suunnitelmia kriisinaikaisesta toiminnasta sekä tekemällä toimenpide-esityksiä niille ministeriöille ja muille tahoille, joita asia kulloinkin koski.<sup>49</sup>

Laissa puolustustaloudellisesta suunnittelukunnasta sen tehtäviksi määritettiin ”ne selvittely-, suunnittelu- ja järjestelytehtävät, jotka ovat tarpeen maan taloudellisen puolustusvalmiuden kehittämiseksi sekä väestön toimeentulon ja talouselämän turvaamiseksi” poikkeusoloissa. Lisäksi laissa määritettiin, että PTS:lla oli oikeus saada tarvitsemiansa salassa pidettäviä tai liikesalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja viranomaisilta ja yrityksiltä. Jäsenet, joiden tuli olla ”maan talouselämään taikka valtion- tai kunnallishallintoon perehtyneitä henkilöitä”, nimitti valtioneuvosto neljäksi vuodeksi kerrallaan.<sup>50</sup> Suunnittelukunnan jäsenet olivat taloudellisen maanpuolustuksen kannalta keskeisimpiä valtio- ja kunnallishallinnon, liike-elämän ja puolustusvoimien johtajia, vaikuttajia ja asiantuntijoita.

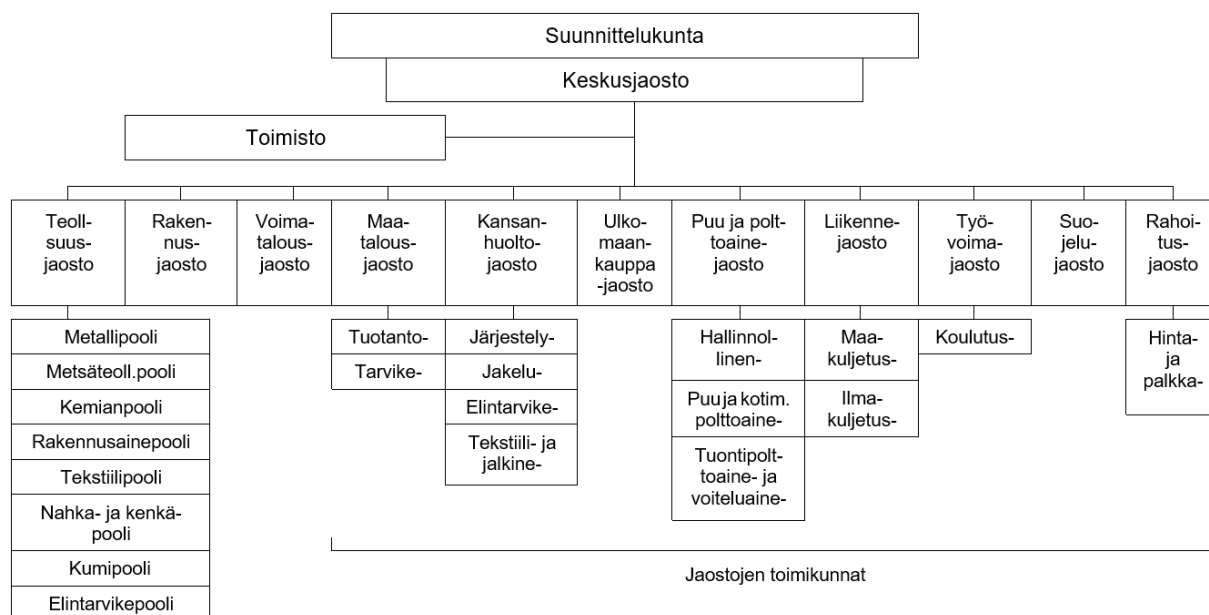
Suunnittelukunta kokoontui yleensä vain kerran vuodessa ja toimi suuria linjakysymyksiä ratkaisevana neuvottelukuntana. Suunnittelukunnan keskuudesta valittu keskusjaosto ohjasi käytännön työskentelyä. PTS:n organisaatioon (kuva 1) kuului vuonna 1968 suunnittelukunnan ja keskusjaoston lisäksi 11 jaostoa, jotka koordinoivat varautumistoimintaa ja suunnittelivat poikkeusolojen toimintaa omilla toimialoillaan. Jaostot asettivat myös pysyviä ja väliaikaisia

---

<sup>49</sup> Riipinen 2008, 13–14.

<sup>50</sup> Laki puolustustaloudellisesta suunnittelukunnasta 238/1960, 1–2 §.

toimikuntia ja työryhmiä syventymään taloudellisen maanpuolustuksen osa-alueiden erityiskysymyksiin. Vuonna 1968 suunnittelukunnassa, sen jaostoissa, toimikunnissa ja työryhmissä oli jäseninä yhteensä noin 300 henkeä.<sup>51</sup>



Kuva 1. Puolustustaloudellisen suunnittelukunnan organisaatio vuonna 1968

Suunnittelukunnan ja sen alaisten jaostojen, toimikuntien ja työryhmien jäsenet osallistuivat varautumistoimintaan omien päätoimisten työtehtäviensä ohella. Toiminta koostui siis lähinnä eri elinten muutamia kertoja vuodessa järjestettävistä kokouksista, joissa pohdittiin, hahmoteltiin ja hyväksyttiin suunnitelmia ja selvityksiä. Varsinaisen suunnittelutyön toteutti PTS:n toimisto, joka toimi suunnittelukunnan ja sen jaostojen, toimikuntien ja työryhmien sihteeristönä. PTS:n toimistossa työskenteli vuonna 1968 kahdeksan toimihenkilöä. Toimiston jaostopäälliköt vastasivat jaostojen ja niiden alaisten toimikuntien ja työryhmien toiminnan ohjauksesta, toimivat niiden sihteerinä ja hoitivat kyseisen toimialan suunnittelu- ja selvitystyöt.

PTS:n varautumistoiminnalla ei alkuvuosina ollut kovinkaan tarkkaan määriteltyjä tavoitteita tai kriisiskenaarioita, joiden mukaisesti suunnitella toimintaa. Vuonna 1956 PTS:n laati käyttöön kriisitypologian, jolla kuvattiin eriasteisia kriisejä varautumisen mitoittamisen avuksi: normaaliolot, yleisvaltakunnallinen häiriötila, yleismaailmallinen häiriötila, sodanuhka ja sota.<sup>52</sup> Vuoden 1956 kriisitypologia oli varautumistoiminnan perustana 1970-luvun lopulle saakka.

<sup>51</sup> ”Ote 4.9.1968 pidetystä alustuksesta Taloudellinen maanpuolustus”, 3.12.1968. PTSa, kansio III 2:3, KA.

<sup>52</sup> Seppinen 1996, 32.

## 2.2 Kriisinajan teollisuusorganisaation valmistelu

Toisen maailmansodan kokemusten ja kylmän sodan uhkakuvien perusteella Suomessa varauduttiin yhteiskuntaa totaalisesti ravisuttaviin kriiseihin, joihin odotettiin liittyvän ulkomaankaupan merkittävä häiriö tai totaalinen katkeaminen ja tuotantoedellytysten merkittävä heikkeneminen. Varautuminen mitoitettiin ankarimpiin uhkakuviin eli ulkomaankaupan seisahtumiseen ja puolustusvoimien saattamiseen sodanajan vahvuuteen, millä katsottiin saatavan valmius myös lievemmissä kriiseissä toimimiseen.<sup>53</sup> Varautumisen lähtökohtana oli myös Suomen linjaus puolueettomuudesta ja oletus jäämisestä geopoliittisesti eristyneeksi kriisitilanteessa. Täten maanpuolustuksen valmistelut tuli mitoitaa niin, että maanpuolustus, kansantalous ja kansalaisten toimeentulo voitaisiin turvata eristyksissä muusta maailmasta eli ilman Suomen ulkopuolelta saatavia resursseja.<sup>54</sup>

Taloudellisen maanpuolustuksen peruseriaatteena oli 1970-luvun lopulle saakka, että kriisinaikaisessa niukkuudessa maanpuolustuksen ja väestön välttämättömät tarpeet voidaan turvata vain mobilisoimalla koko liike-elämä tukemaan yhteiskunnan kriittisimpien tarpeiden täyttämistä. Liike-elämää ohjattaisiin mahdollisimman pitkään neuvottelu- ja sopimuskeinoin rauhanaikaisten organisaatioiden ja järjestelyjen avulla. Mikäli nämä järjestelyt eivät riittäisi, alistettaisiin liike-elämä sotatilalain ja/tai muiden tarpeen mukaan säädettävien poikkeus- ja valtuuslakien avulla osaksi voimakkaasti säännöstellä valtiojohtoista suunnitelmataloutta.<sup>55</sup> Rajalliset resurssit varauduttiin tiukan valtiojohtoisuuden avulla suuntaamaan tärkeimpien toimintojen ylläpitämiseen. Ajalle tyypillistä oli usko yhteiskunnallisen suunnittelun ja taloudellisen sääntelyn tarpeellisuuteen, joka korostui vasemmistopuolueiden politiikassa.<sup>56</sup> Suunnittelu-usko näkyi selvästi myös kriisiajan suunnitelmissa.

Liike-elämää varauduttiin ohjaamaan, sääntelemään ja säännöstelemään monin eri keinoin. Esimerkiksi valmiiden tuotteiden myyntiä ja jakelua varauduttiin säännöstelemään ostokorttien ja muiden viranomaisten myöntämien lisenssien avulla. Näin olisi taattu sellaisten tuotteiden riittävyys, joita ei voitaisi tuottaa normaalikulutusta vastaavaa määrää. Hamstraamisen ehkäisemiseksi säännöstely olisi voinut olla tarpeen myös sellaisien tuotteiden kohdalla, joita tuotettiin tarpeeksi. Myös tuotantoon tarvittavia resursseja kuten raaka-aineita, energiaa, työvoimaa ja kuljetuksia varauduttiin säännöstelemään erilaisten kiintiöiden ja määräysten

<sup>53</sup> Aaltola et al. 2016, 29; Klemm 2019, 10.

<sup>54</sup> Aaltola et al. 2016, 41.

<sup>55</sup> PTS 1968, 39; Seppinen 1996, 99–100.

<sup>56</sup> Wuokko 2016, 194.

avulla. Näin olisi taattu, että niukkoja resursseja riittäisi vähintään tärkeimpien tuotteiden tuotantoon ja kriittisimpien palvelujen ylläpitämiseen. Lisäksi tuotantoa olisi voitu ohjata antamalla yrityksille ei-velvoittavia tuotantotavoitteita, neuvottelemalla ja solmimalla yrityskoh-  
 taisia ja yritystenvälisiä sopimuksia tuotannon jakamisesta sekä määräämällä tuotantovelvoitteita. Voimassa olevaa lainsäädäntöä ja viranomaisten määräyksiä esimerkiksi työsuojelu- ja työaika-asioiden tai tuotteiden koostumusten osalta olisi voitu muuttaa kriittisen tuotannon jatkuvuuden turvaamiseksi. Työvelvollisuuslaki säätämällä olisi voitu myös määrätä työikäisiä suorittamaan maanpuolustuksen, väestön toimeentulon tai talouselämän ylläpidon kannalta välttämätöntä työtä. Ulkomaankaupassa varauduttiin siirtymään idänkaupasta tuttuun valtiojohtoiseen lisenssijärjestelmään, jolloin valtio olisi saanut päättää mitä tuotteita tuodaan ja viedään ja kuinka paljon. Tässä taustalla oli mm. valuuttasyyt sekä tuonti- ja vientituotteiden priorisointi ja riittävyyden turvaaminen. Markkinoiden mullistusten seurannaisvaikutusten ehkäisemiseksi hintoja ja palkkoja olisi säädelty viranomaisten johdolla.<sup>57</sup>

Liike-elämän mobilisointia ei katsottu voivan antaa olemassa olevien viranomaisten vastuulle, sillä niiden tehtävänä oli jatkaa normaaleja tehtäviään mahdollisimman häiriöttä kaikissa tilanteissa. Suunnittelu- ja yhteistyöelimeksi perustettu PTS ei myöskään voinut toimia mobilisoinnin toimeenpanijana ja johto-organisaationa. Ratkaisuna oli *valtakunnanpäällikköjärjestelmä*, jonka PTS kehitti vuosina 1959–1961 ja vakiinnutti käyttöön 1960-luvun aikana.<sup>58</sup> Mallia otettiin toisen maailmansodan aikaan toimineista valtakunnallisista päälliköistä, esimerkiksi kulkulaitosten ja yleisten töiden ministeriön valtakunnallisesta työvoimapäälliköstä. 1960-luvun aikana taloudellisen maanpuolustuksen keskeisiä toimintoja ja rajallisten resursien käyttöä johtamaan koulutettiin 12 kriisinaikaista valtakunnanpäällikköä, joista jokaiselle valmisteltiin oma johto- ja kenttäorganisaatio. Kyseessä oli laaja varjo-organisaatio, jonka toiminta valmisteltiin ja avainhenkilöstö koulutettiin tehtäviinsä jo normaalioloissa, mutta joka olisi perustettu vasta kriisin uhatessa tai sen alettua – hieman samaan tapaan kuin puolustusvoimien sodanajan joukot, jotka perustettaisiin sodan alkaessa tai sen uhatessa. Varjo-organisaatioon kuuluivat kuljetus-, lääkintä-, maatalouden tuotanto-, puu- ja polttoaine-, rakentaja-, teollisuus-, tiedotus-, työvoima-, ulkomaankauppa-, viesti-, voima- sekä väestönsuojelupäälliköt ja näiden alaiset organisaatiot.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> PTS 1968, passim.

<sup>58</sup> Seppinen 1996, 54.

<sup>59</sup> PTS 1968, 12.



Tasavallan presidentti olisi kriisitilanteessa nimittänyt valtakunnanpäälliköt ja näiden alaiset organisaatiot ao. ministeriöihin, suoraan ministerin alaisuuteen. Valtakunnanpäälliköillä olisi ollut välitön esittelyoikeus valtioneuvostossa, oikeus toimia ministerin sijasta ja omalla vastuulla sekä laajat valtuudet valvoa, johtaa ja säännöstellä taloudellisen maanpuolustuksen ja liike-elämän eri osa-alueita. Elinkeinoelämä ja taloudellinen maanpuolustus oli siis tiukasti keskitetty valtiollisen johto-organisaation alaisuuteen. Johtaminen oli järjestelty vertikaalisesti niin, että valtakunnanpäällikkö johto-organisaationsa kanssa johti omaa vastuualuettaan valtakunnallisesti, ja kenttäorganisaatio hoiti asioiden toimeenpanon alueellisesti ja paikallisesti. Ministeriön normaali organisaatio olisi jatkanut normaaleja tehtäviään, kun taas valtakunnanpäälliköt ja niiden alaiset organisaatiot olisivat irrallaan muista viranomaisista johtaneen oman vastuualueensa poikkeustoimia.<sup>60</sup>

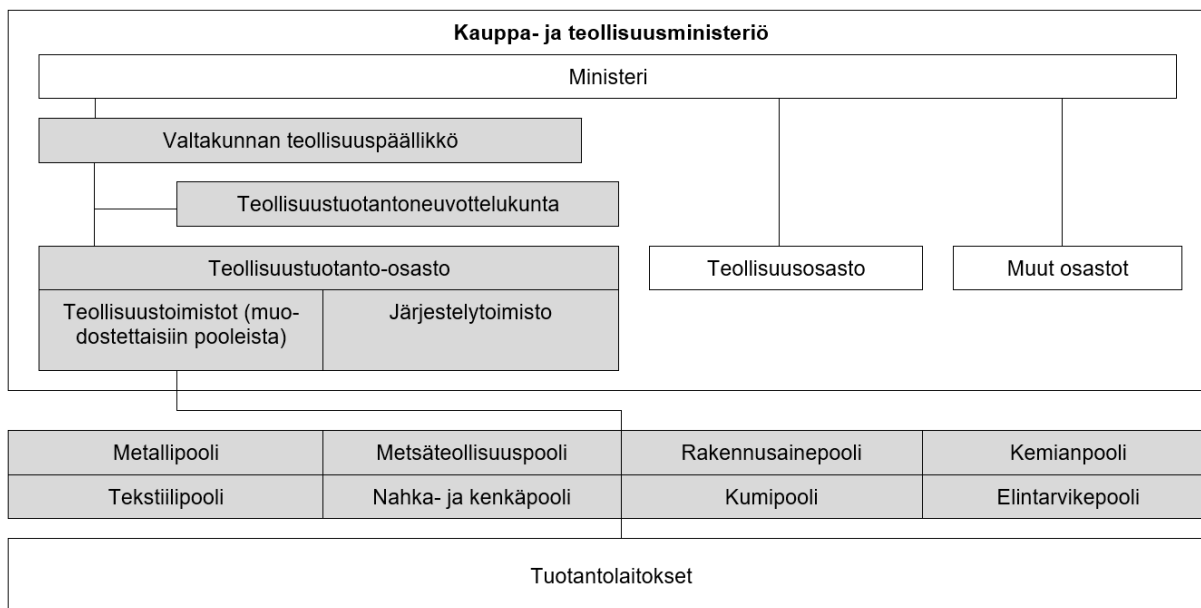
Kriisinajan teollisuusorganisaation (kuva 2) kehitteli kevästä 1960 huhtikuuhun 1961 toiminut PTS:n teollisuussuunnittelutoimikunta. Toimikunta koostui enimmäkseen teollisuuden edustajista, joten liike-elämän ääni kuului kriisiajan teollisuusorganisaation valmistelussa vahvasti. Toimikunnan esityksen mukaisesti teollisuuden kriisinaikainen johto luotiin mahdollisimman pitkälle teollisuuden omien edustajien varaan.<sup>61</sup> Tarkoituksena oli, että jos teollisuus pääsee itse osallistumaan ja laajasti vaikuttamaan varautumistoimintaan, kriisiaikaiset rajutkin poikkeustoimet nauttivat laajemmin teollisuuden luottamusta.<sup>62</sup> Teollisuudenalojen järjestöistä olisi muodostettu kriisitilanteen alussa kahdeksan *poolia*, jotka olisivat alkaneet johtaa oman teollisuudenalansa tuotantoa kauppa- ja teollisuusministeriöön (KTM) nimitettävän *valtakunnan teollisuuspäällikön* ohjauksessa. Poolit edustivat metalli-, metsä-, rakennusaine-, kemian-, tekstiili-, nahka- ja kenkä-, kumi- ja elintarviketeollisuutta.

---

<sup>60</sup> Seppinen 1996, 54, 66.

<sup>61</sup> Seppinen 1996, 56.

<sup>62</sup> ”Teollisuuden toiminta kriisin aikana” (päiväämätön), s. 3. PTSa, kansio II 7.1:2, KA.



Kuva 2. Kriisiajan teollisuusorganisaatio (harmaalla pohjalla)

Ministeriöön teollisuuspäällikön alaisuuteen olisi kriisitilanteessa perustettu teollisuuden tuotantoa johtava *teollisuustuotanto-osasto* ja neuvoa-antavaksi elimeksi *teollisuustuotantoneuvottelukunta*, johon olisivat kuuluneet teollisuuspäällikkö, puolustusministeriön kansliapäällikkö, Puolustusvoimain sotatalouspäällikkö, KTM:n teollisuusosaston päällikkö, teollisuuden edustajat ja muut tarpeelliset jäsenet.<sup>63</sup> Teollisuustuotanto-osaston järjestelytoimisto olisi valmistellut osaston yleisiä asioita ja koordinoinut osaston sisäistä työnjakoa, hoitanut tuotantoa koskevia asioita poolien tai tuotantotoimistojen kanssa sekä hoitanut kanslian tehtävät. Jos poolien kyky ohjata teollisuutta neuvottelukeinoin olisi osoittautunut riittämättömäksi, niistä olisi muodostettu teollisuustuotanto-osaston alaisia *teollisuustuotantotoimistoja*.<sup>64</sup>

Toimikunnan esittämä kriisiajan teollisuusorganisaatio hyväksyttiin PTS:n keskusjaoston kokouksessa huhtikuussa 1961.<sup>65</sup> Tästä alkoi kriisinajan teollisuusorganisaation toiminnan tarkempi valmistelu sekä henkilöstön nimeäminen ja perehdyttäminen. Tämä työ tehtiin PTS:n teollisuusjaostossa ja sen alaisissa toimikunnissa, jotka järjesteltiin uudelleen vastaamaan uutta poolijakoa. Jokainen toimikunta vastasi ao. poolin ja teollisuudenalan kriisinaikaisen toiminnan valmistelusta.<sup>66</sup> Toimikuntien jäsenet olivat ao. poolien avainhenkilöitä ja täten valmistelivat omien kriisinajan organisaatioidensa toimintaa.

<sup>63</sup> PTS 1968, 49.

<sup>64</sup> ”Kauppa- ja teollisuusministeriön teollisuustuotanto-osaston perustamissuunnitelma: liite 9”, 20.3.1969. PTSa, kansio II 7.1:2, KA. Järjestelytoimiston tarkka tehtävä ei ollut selvillä vielä 1961, mutta olisi todennäköisesti ollut ainakin melko lähellä vuoden 1969 suunnitelmassa kaavailtuja tehtäviä.

<sup>65</sup> Keskusjaoston pöytäkirja 4/61, 5.4.1961, § 2. PTSa, kansio I 3.2:1, KA.

<sup>66</sup> Keskusjaoston pöytäkirja 8/62, 17.8.1962, § 3. PTSa, kansio I 3.2:1, KA.

Koko teollisuusorganisaatio teollisuuspäälliköstä pooleihin oli varjo-organisaatio, jota ei normaalioloissa ollut olemassa. Vain organisaation avainhenkilöt osallistuivat PTS:n teollisuusjaoston ja sen toimikuntien kokouksissa muutamia kertoja vuodessa organisaation valmisteluun ja toiminnan suunnitteluun. Suurin osa teollisuusorganisaatioon nimetyistä henkilöistä ei kuitenkaan ollut suunnitteluelinten jäseniä eivätkä siksi osallistuneet varautumistoimintaan tämänkään vertaa. Tähän herättiin teollisuusjaoston kokouksessa syyskuussa 1963. Jaosto katsoi, että poolien koko henkilöstö tulisi saada paremmin kytkettyä varautumistyöhön. Toimikuntia ohjeistettiin mahdollisuuksien mukaan järjestämään pooliensa henkilöstölle harjoituksia ja neuvottelutilaisuuksia, joissa valmennettaisiin ja testattaisiin poolin kriisinaikaista toimintaa.<sup>67</sup>

1963 alkoi poolien henkilöstön harjoitus- ja koulutustoiminta, jonka avulla varjo-organisaation henkilöstöä perehdytettiin kriisinaikaisiin tehtäviinsä. Toiminta sai parissa vuodessa vakiintuneet muodot. Siihen kuului avainhenkilöstön osallistuminen teollisuusjaoston toimikuntien suunnittelu- ja selvitystöihin sekä poolien harjoituksia, joissa harjoiteltiin kriisinajan kokoonpanossa kriisinajan tehtäviä. Lisäksi joitakin poolien avainhenkilöitä kutsuttiin valtakunnallisille maanpuolustuskursseille oppimaan maanpuolustuksen kokonaisjärjestelyistä. Poolien harjoitus- ja koulutustoiminnasta muodostui vakiintunut varautumistoiminnan muoto, joka on aktiivisesti käytössä nykyisinkin. Harjoitus- ja koulutustoiminnan myötä poolit muodostuivat ja kiinteytyivät toimiviksi kriisiajan elimiksi.<sup>68</sup>

Lokakuussa 1964 teollisuusjaosto asetti työryhmän laatimaan teollisuusorganisaation ohjesääntöä.<sup>69</sup> Työryhmän laatima ja keskusjaoston tarkastama ohjesääntö *Kriisinajan teollisuusorganisaatio ja sen valmistelu* hyväksyttiin marraskuussa 1967.<sup>70</sup> Ohjesäännössä määriteltiin tarkemmin kriisinajan teollisuusorganisaation rakenne, elinten tehtävät sekä vastuujako teollisuusorganisaation, puolustusvoimien, kansanhuoltoministeriön sekä kulkulaitosten ja yleisten töiden ministeriön välillä. Siinä määriteltiin myös vastuujako teollisuuden kriisivalmiuden kehittämistä ja teollisuusorganisaation toiminnan valmisteluista jo normaalioloissa.

Keskeinen ero 1961 käyttöön otetun teollisuusorganisaation ja vuoden 1967 ohjesäännön välillä oli, että poolien oli jatkossa määrä toimia jo normaalioloissa, teollisuusjaoston alaisuudessa. Poolit perustettaisiin heti, ja ne aloittaisivat oman teollisuudenalansa kriisivalmiuden

<sup>67</sup> Teollisuusjaoston pöytäkirja 1/63, 16.9.1963, 3 §. PTSa, kansio II 7.1:1, KA.

<sup>68</sup> Seppinen 1996, 64–65; Kananen 2015, 30.

<sup>69</sup> Teollisuusjaoston pöytäkirja 3/1964, 14.10.1964, 3 §. PTSa, kansio II 7.1:1, KA.

<sup>70</sup> Teollisuusjaoston pöytäkirja 4/67, 24.11.1967, 2 §. PTSa, kansio II 7.1:1, KA.

selvittelyn ja kehittämisen sekä kriisiaikaisen toiminnan valmistelun.<sup>71</sup> Etuna oli, että pooleja ei tarvinnut erikseen perustaa kriisin alussa, vaan ne pystyisivät joustavasti ja ennakoivasti asetteittain tai tarvittaessa nopeastikin aloittamaan teollisuuden ohjaamisen. Poolien koko henkilöstö olisi myös entistä kiinteämmin mukana varautumistyössä ja harjaantuneempi hoitamaan kriisiaikaisia tehtäviään. Tarvittaessa poolit olisi edelleen muutettu ministeriön teollisuustoimistoiksi.

Ohjesäännön perustelumuiotiossa todettiin, että KTM:n tuli solmia poolien jäseniksi tulevien teollisuusjärjestöjen kanssa sopimukset poolin perustamisesta, pooleille kuuluvien valmistelu- ja varautumistehtävien hoitamisesta sekä yhteistyöstä viranomaisten kanssa.<sup>72</sup> Poolisopimukset, joilla perustettiin ja vakinaistettiin kunkin poolin toiminta, solmittiin vuosien 1968 ja 1969 aikana.

Seppinen toteaa, että 1950–1960-luvuilla taloudellisen maanpuolustuksen valmisteluja tehtiin yleisöltä piilossa. Elinkeinoelämän mobilisoinnin ja valtakunnanpäällikköjärjestelmän valmistelu perustui ns. kassakaappilakeihin.<sup>73</sup> Tämä tarkoitti, että PTS laati järjestelmän toimeenpanoa varten laki-, asetus- ja päätösehdotukset, joilla olisi perustettu suunnitellut organisaatiot, myönnetty tarvittavat valtaoikeudet ja toimeenpantu suunnitellut säännöstelytoimet. Sääntösehdotukset laadittiin luottamuksellisiksi ja ne olisi vasta tilanteen vaatiessa annettu valtioneuvostolle tai ao. ministeriölle käsiteltäväksi.

Kassakaappilakien ja niihin liittyvän salailun tarve väheni jokseenkin, kun kauppa- ja teollisuusministeriössä 1968–1969 valmisteltu ns. säännöstelyvaltuuslaki hyväksyttiin eduskunnassa 1970. Lailla annettiin valtioneuvostolle ennalta määritellyt valtuudet tuotannon, jakelun, työvoiman ja palvelussuhteiden, hintojen, maksujen, kuljetuksien, liikenteen ja viestiyhteyksien väliaikaiseen valvontaan, säännöstelyyn ja/tai rajoittamiseen sekä takavarikkojen suorittamiseen.<sup>74</sup> Valtuuksia oli mahdollista käyttää, mikäli sota, sodan uhka, ulkomailla käytävä sota tai muu vakava tilanne aiheutti ilmeistä vaaraa väestön toimeentulolle, välttämättömän talouselämän jatkumiselle tai maan taloudelliselle puolustusvalmiudelle. Valtuuksien käytölle tarvittiin eduskunnan hyväksyntä, mutta tarvittaessa ne voitiin toimeenpanna välittömästi jo

---

<sup>71</sup> ”Kriisinajan teollisuusorganisaatio ja sen valmistelu”, 1967 (päiväämätön), 3. PTS. PTSa, kansio II 7.1:2, KA.

<sup>72</sup> ”Teollisuustuotannon järjestelystä kriisin varalta ja sen aikana”, 17.2.1967, s. 5. PTSa, kansio II 7.1:2, KA.

<sup>73</sup> Seppinen 1996, 68–69.

<sup>74</sup> Riipinen 2008, 12.

ennen eduskunnan käsittelyä.<sup>75</sup> Säännöstelyvaltuuslailla siis annettiin valtioneuvostolle ennakkoivasti parlamentaarinen mandaatti liike-elämän mobilisoinnille ja säännöstelytoimille poikkeusoloissa.

Poolien perustamisen myötä poolit eivät enää olleet osa varjo-organisaatiota, vaan poolien olemassaolo oli julkinen tieto. Muut osat teollisuusorganisaatiosta säilyivät varjo-organisaationa. Poolien suunnittelu- ja selvitystyöt olivat toki myös edelleen salaisia. Kassakaappeihin säilöttiin varjo-organisaation perustamiseen liittyvien päätösten lisäksi edelleen myös säännöstelyvaltuuslain toimeenpanoa varten valmisteltuja asetus- ja päätösluonnoksia. Vaikka kriisiajan suunnitelmien yksityiskohdat pidettiin edelleen salassa, muuttuivat taloudellisen maanpuolustuksen normaaliolojen varautumistoiminnan järjestelyt aiempaa avoimemmiksi.

Aktiivinen ja laajasti edustettu kansalaisyhteiskunta ja etujärjestöt ovat olleet vuosikymmenien ajan keskeinen osa Suomen poliittista kulttuuria ja päätöksentekoa. 1960-luvulla alkaneen korporatiivisen ja kolmikantaisen tulopolitiikan tuloksena Suomeen syntyi poliittinen kulttuuri, jossa vuorovaikutus ja sopiminen olivat keskiössä ja etujärjestöt olivat keskeisessä osassa päätöksien muodostamisessa.<sup>76</sup> Johanna Rainio-Niemi katsoo, että aito mahdollisuus vaikuttaa päätöksentekoon kasvatti suomalaisista etujärjestöistä merkittäviä toimijoita valtiohallinnon, liike-elämän ja kansalaisyhteiskunnan välille. Valtion komitealaitosta hän pitää tästä hyvänä esimerkkinä. Komiteoiden työn tuloksilla on perinteisesti ollut korkea arvostus päättäjien keskuudessa ja komiteoiden ehdotukset myös usein etenivät päätöksiksi sellaisenaan tai vähäisin muutoksin. 1900-luvulla lähes kaikkien merkittävien lakiuudistusten säätämässä oli mukana yksi tai useampi valtion asettama komitea.<sup>77</sup> Ylipäänsä erilaiset komiteat ja työryhmät sekä pysyvät neuvostot ja neuvottelu- ja suunnittelukunnat olivat 1960–1980-luvulla suosittu keino valmistella poliittisia päätöksiä tai hahmotella vaihtoehtoja erinäisiin asiakysymyksiin.<sup>78</sup> Komiteoiden määrä ja merkitys oli korkeimmillaan 1970-luvun puolivälistä 1980–1990-luvun taitteeseen. 2000-luvulle tultaessa komitealaitos oli hävinnyt käytännössä kokonaan.<sup>79</sup> Eturyhmät säilyttivät kuitenkin muita virallisia ja epävirallisia kanavia vaikuttaa poliittisten päätösten valmisteluun ja täten ylläpitivät aktiivista ja vaikutusvaltaista asemaansa yhteiskunnassa.<sup>80</sup>

<sup>75</sup> Laki väestön toimeentulon ja maan talouselämän turvaamisesta poikkeusoloissa (407/1970), 1 §,

<sup>76</sup> Blom 2018, 16, 26, 114.

<sup>77</sup> Rainio-Niemi 2010, 241–243.

<sup>78</sup> Huuska 1970, passim.

<sup>79</sup> Rainio-Niemi 2010, 260–261.

<sup>80</sup> Blom 2018, passim.

Poolijärjestelmä istui luontevasti tähän eturyhmien osallisuuden kulttuuriin. Pooleissa oli edustettuna kunkin alan keskeisimmät liike-elämän eturyhmät, jotka pääsivät suljettujen ovien takana ja hyvin suorasti päättämään miten heidän edustamansa teollisuudenalan toimintaa ohjattaisiin kriisitilanteessa. Poolin ja toimialan kriisiajan toiminnan suunnittelun lisäksi poolit myös tekivät aloitteita ja esityksiä viranomaisille toimenpiteistä, jolla alan kriisivalmiutta voitaisiin edistää jo rauhanaikana. Poolien tehtävänä oli toki tehdä suunnitelmat ja kriisitilanteessa ohjata alansa tuotantoa ”valtakunnan kokonaisedun mukaisesti”. Lienee kuitenkin väistämättömyys, että poolien jäsenet tekivät suunnitelmia myös oman intressiryhmänsä edut mielessä ja edustamansa intressiryhmän tärkeyttä painottaen. Järjestöille ja muille liike-elämän ryhmittymille poolit olivat erinomainen kanava varmistaa, että oman eturyhmän edut otetaan huomioon kriisiajan suunnitelmissa ja poikkeusolojen toimenpiteissä.

Ajatus yhteistyö- ja yhteyselimestä teollisuuden yritysten ja viranomaisten välillä poikkeusoloja varten ei ollut täysin uusi. Sota-aikana ja 1940-luvun lopulle jatkuneen säännöstelytalouden aikana teollisuuden toimialajärjestöt toimivat kiinteässä yhteistyössä viranomaisten kanssa. Valtiojohtoinen säännöstelytalous ei olisi toiminut ilman teollisuuden yhteistyötä ja asiantuntemusta. Viranomaiset ulkoistivat toimialajärjestöille runsaasti ”puolivirallisia” tehtäviä, jotka liittyivät mm. tuotannon koordinointiin, säännöstelyn käytännön järjestelyihin, hinta-asioihin ja laaduntarkkailuun.<sup>81</sup> Sota-aikana useat elintarviketeollisuuden toimialat perustivat myös luottamusneuvostoja, jotka toimivat yritysten yhteyselimenä viranomaisten suuntaan. Luottamusneuvostot tuottivat viranomaisille tietoja toimialansa tuotannosta, myynnistä ja raaka-aineiden käytöstä, joita viranomaiset tarvitsivat ulkomaankaupan, sääntelyn ja säännöstelyn valmisteluun. Lisäksi neuvostoissa sovittiin yritysten kesken jakelu- ja käyttökiintiöistä sellaisille raaka-aineille, joita ei riittänyt tarpeeksi kaikille.<sup>82</sup> Teollisuuspoolit olivat kehittyneempi ja pidemmälle viety versio sota-aikaisista luottamusneuvostoista. Vaikka aineistossa ei olekaan suoria viittauksia siihen, että poolijärjestelmä olisi luotu luottamusneuvostojen mallin mukaisesti, on sodanaikaisilla liike-elämän ja viranomaisten yhteistyöjärjestelyillä väistämättä ollut vaikutus poolijärjestelmän muotoutumiseen.

Elintarviketeollisuus kuului elintarvikepoolin toimialaan. Elintarviketeollisuuden kannalta oleellisimpia muita kriisiajan organisaatioita olivat kansanhuolto-, kuljetus- ja maatalousorga-

---

<sup>81</sup> Teräs 2009, 244; Perko 2005, 29.

<sup>82</sup> Teräs 2009, 225.

nisaatiot. Maatalouden tuotantoa ja toimintaa valmisteli PTS:n maatalousjaosto, ja kriisinaikana sitä olisi johtanut maatalousministeriön alainen maatalouden tuotanto-organisaatio.<sup>83</sup> Elintarviketeollisuuden tuotteiden jakelu, kauppa, kulutuksen säännöstely sekä mahdolliset takavarikot ja säännöstelyyn käyttöön luovuttaminen taas kuuluivat kansanhuoltoministeriön alaisen kansanhuolto-organisaation vastuualueeseen.<sup>84</sup>

Kriisinaikainen kansanhuolto-organisaatio uudistettiin osana valtakunnanpäällikkö-järjestelmän kehittämistä. Vuosina 1939–1950 elintarvikkeiden ja muiden päivittäistavaroiden säännöstelyä, tuotantoa ja jakelua hoiti kansanhuoltoministeriö sekä kansanhuollon valtakunnallinen ja alueellinen organisaatio. Kansanhuolto-organisaation toimeenpanema säännöstely oli totaalista ja koski elintarvikehuoltoketjun jokaista osaa pelloilta ja tuonnista tehtaisiin, kauppoihin ja kotitalouksiin.<sup>85</sup> 1960-luvulla uudistettu kriisiajan kansanhuolto-organisaatio oli merkittävästi sodanaikaista suppeampi. Kansanhuoltoministeriö olisi perustettu kriisitilanteessa, mutta sen tehtäväksi olisi tullut vain lopputuotteiden tuotantotavoitteiden sekä säännöstelyjen päivittäistavaroiden jakelun järjestely.<sup>86</sup> Tuotannon ohjaaminen ja ulkomaankauppa annettiin erillisten teollisuus- ja ulkomaankauppaorganisaatioiden vastuulle.

Elinkeinoelämän logistiikan järjestämismahdollisuudet olisivat kriisitilanteessa heikkenneet selvästi, sillä kuljettajia olisi joutunut puolustusvoimien palvelukseen ja ajoneuvoja olisi otettu puolustusvoimien ja muiden viranomaisten käyttöön. Lisäksi poltto- ja voiteluaineiden ja varaosien saatavuuden heikkeneminen olisi rajoittanut ajoneuvojen käyttöä ja ylläpitoa. Siviiliyhteiskunnan kuljetusten järjestämiseksi kriisiaikana olisi perustettu valtakunnallinen kuljetusorganisaatio, jonka piiritason olisi muodostanut sotilaspiirit ja paikallistason kuntien kuljetuspäälliköt. Kuljetusorganisaation tehtävä oli antaa määräyksiä kuljetustarpeiden priorisoinnista sekä ohjata ja säännöstellä kuljetusten järjestelyä ja liikennettä alueiden välillä. Siviilikuljetusten tilaukset olisi tehty normaalisti kuljetusliikkeille ja muille yksityisille toimijoille, mutta ne olisi toimeenpantu kuljetusorganisaation ohjeiden ja määräysten mukaisesti.<sup>87</sup>

Myös maatalouden tuotantoedellytykset olisivat kriisitilanteessa heikentyneet mm. työvoiman, lannoitteiden ja rehujen, traktoreiden, polttoaineiden ja varaosien saatavuuden heikentymisen takia. Tästä syystä myös maataloustuotanto olisi otettu keskitetyn johdon alaisuuteen.

---

<sup>83</sup> PTS 1968, 64.

<sup>84</sup> PTS 1968 67.

<sup>85</sup> Rautavirta 2010, 95.

<sup>86</sup> Seppinen 1996, 54–55.

<sup>87</sup> Majuri M. Volmasen alustus: ”Valtakunnallinen kuljetusorganisaatio ja kriisiajan kuljetukset”, 20.5.1970. PTSa, kansio III 2:3, KA.

Kriisiajan maatalousorganisaatiota olisi johtanut maatalousministeriön alainen valtakunnan maatalouden tuotantopäällikkö. Hänen alaisuudessaan olisi aluetasolla toiminut maanviljelysseuroista muodostettavat maatalouspiirit sekä paikallistasolle nimettävät tuotantoalueiden tuotantoneuvojat ja kyläkuntien viljelypäälliköt. Tilat olisivat jatkaneet toimintaa itsenäisesti, mutta maatalousorganisaation ohjauksessa – ensisijaisesti pehmeillä ohjaukskeinoilla, kuten hintajärjestelyillä, mutta tarvittaessa tuotantovelvoitteita määräämällä. Tuotantotavoitteiden asettamisesta sekä maataloustuotteiden keräilystä ja jakelusta olisi vastannut kansanhuoltoorganisaatio.<sup>88</sup>

### 2.3 Elintarvikepooli perustetaan

Kriisiajan elintarvikepooli oli yksi 1961 hyväksytyn kriisiajan teollisuusorganisaation kahdeksasta teollisuuspoolista, jotka olisi perustettu kriisitilanteessa ohjaamaan alansa teollisuuden tuotantoa. Kriisiajan elintarvikepoolin toimintaa ja elintarviketeollisuuden johtamista kriisitilanteessa alkoi vuonna 1961 valmistella teollisuusjaoston elintarviketeollisuustoimikunta. Toimikunnan puheenjohtajana toimi Elintarviketeollisuusliiton (ETL) hallituksen puheenjohtaja ja Suomen Sokeri Oy:n pääjohtaja Gunnar Hernberg.<sup>89</sup> Toimikunnan jäseniä olivat ainakin SOK:n tuotanto-osaston johtaja ja ETL:n hallituksen varapuheenjohtaja Kaarlo Edvard Lampi<sup>90</sup>, ETL:n toimitusjohtaja Seppo Laurila, Huhtamäki-yhtymän varatoimitusjohtaja Veikko Valavaara<sup>91</sup>, Fazer-yhtymän toimitusjohtaja Kai Kivijärvi<sup>92</sup>, Vaasan Höyrymylly oy:n toimitusjohtaja Erik Tuomas-Kettunen<sup>93</sup> sekä pääesikunnan edustajana everstiluutnantti Olavi Salonen. Toimikunnan sihteerinä toimi Harri Malmberg 1965 asti, Aulis Suutarinen 1965–1967 ja Jorma Konttinen 1967 alkaen.

---

<sup>88</sup> PTS 1968, 64–66.

<sup>89</sup> ”Vuorineuvos Gunnar Hernberg (1904–1993)”. Suomen talouselämän vaikuttajat -verkkojulkaisu, SKS. <<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-tev-000787>> [luettu 22.4.2024]

<sup>90</sup> ”Teollisuusneuvos Kaarlo Edvard Lampi (1899–1966)”. Suomen talouselämän vaikuttajat -verkkojulkaisu, SKS. <<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-tev-000651>> [luettu 22.4.2024]

<sup>91</sup> ”Teollisuusneuvos Veikko Valavaara (1911–2002)”. Suomen talouselämän vaikuttajat -verkkojulkaisu, SKS. <<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-tev-001068>> [luettu 22.4.2024]

<sup>92</sup> ”Kauppaneuvos Kai Kivijärvi (1907–1968)”. Suomen talouselämän vaikuttajat -verkkojulkaisu, SKS. <<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-tev-001050>> [luettu 22.4.2024]

<sup>93</sup> ”Vuorineuvos Erik Tuomas-Kettunen (1916–2001)”. Suomen talouselämän vaikuttajat -verkkojulkaisu, SKS. <<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-tev-001038>> [luettu 22.4.2024]



Keskeinen selvitettävä kysymys oli vastuujako kansanhuolto-organisaation sekä teollisuusorganisaation välillä. Vuonna 1961 elintarviketeollisuustoimikunta esitti, että elintarviketeollisuuden raaka-ainejaon ja tuotantotehtävien ratkaisut olisi keskitettävä kansanhuoltoministeriön tehtäväksi. Marraskuussa 1961 PTS:n keskusjaosto kuitenkin päätti, että elintarviketeollisuus kuuluisi muun teollisuuden kanssa teollisuusorganisaation alaisuuteen ja siihen liittyvät kysymykset olivat elintarvikepoolin tehtäviä.<sup>94</sup> PTS halusi supistaa kansanhuolto-organisaation vastuualueita pelkkään jakeluun ja tuotantotavoitteiden laatimiseen. Tuotantoon liittyvät kysymykset kuuluivat teollisuusorganisaatiolle. Asia nousi keskustelun kohteeksi uudesta keskusjaoston kokouksessa marraskuussa 1965, kun säännöstelyn työnjaosta keskusteltiin toimistopäällikkö Haukilahden alustuksen pohjalta. Aiempi linja kuitenkin piti ja elintarviketeollisuuden tuotanto säilyi teollisuusorganisaation ja elintarvikepoolin vastuuna.<sup>95</sup>

Elintarvikepoolin toimintavalmius kehittyi verkkaisesti 1960-luvun kuluessa. Keskusjaoston seurantamuistion mukaan kesällä 1966 vain poolin toiminnan päälinjat olivat valmiina. Sen sijaan poolin johtohenkilöstön nimeäminen, poolin toimistoon palkattavien työntekijöiden varaaminen pois puolustusvoimien sodanajan joukoista ja alan tuotannon perustietojen selvittäminen oli vielä kesken. Kriisinaikaisten toimintasuunnitelman ja toimintaohjekansioiden laatiminen sekä johtohenkilöstön kouluttaminen tehtäviinsä olivat kokonaan aloittamatta.<sup>96</sup> Seurannan mukaan elintarvikepooli oli muita pooleja jäljessä toimintavalmiuden kehittymisessä, kun taas metallipooli oli valmisteluissa kaikkein pisimmällä. Kaikki muut poolit olivat aloittaneet henkilöstönsä kouluttamisen ja poolin harjoitusten järjestämisen. Elintarvikepooli taas ei tiettävästi järjestänyt ainoatakaan harjoitusta tai koulutustilaisuutta henkilöstölleen – oletettavasti siksi, että henkilöstön nimeäminen oli vielä kesken.

Teollisuusorganisaation ohjesäännön valmistelun yhteydessä lokakuusta 1967 helmikuuhun 1968 toimi ETL:n toimitusjohtaja Seppo Laurilan johtama työryhmä, joka viimeisteli elintarvikepoolin organisaation ja tehtävät. Työryhmän laatima muistio *Elintarvikepoolin organisaatio ja tehtävät* esiteltiin teollisuusjaoston kokouksessa 23.1.1968 ja hyväksyttiin. Poolin organisaatio on esitetty kuvassa 3. Teollisuusorganisaation ohjesäännön mukaisesti elintarvikepoolia johti poolin johtaja. Tämän alaisuudessa toimi työ- ja koordinaatioelimenä poolitoimikunta sekä neuvoa-antavana elimenä alan intressipiireistä koostuva poolin neuvottelukunta.

---

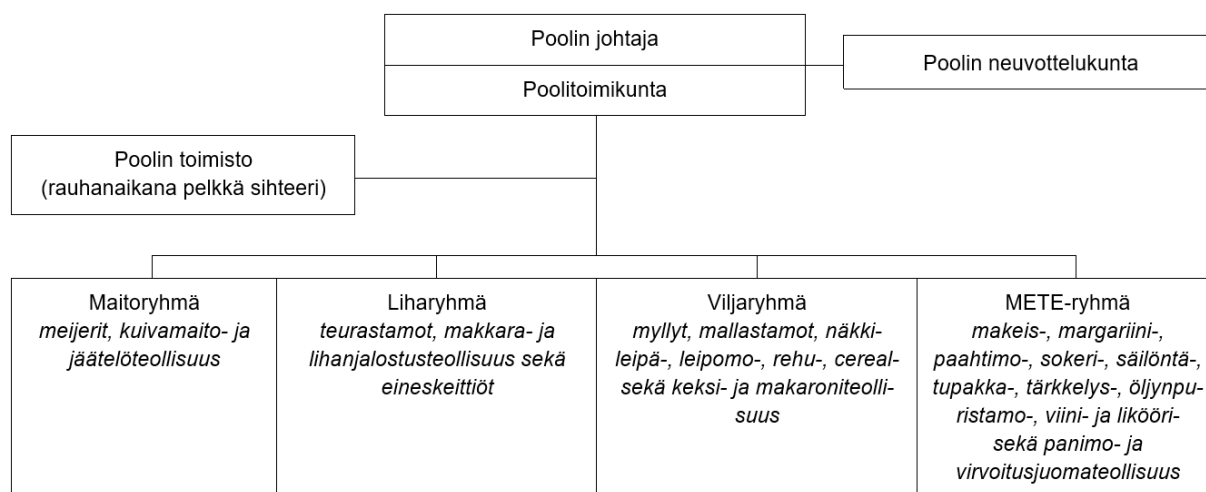
<sup>94</sup> Keskusjaoston pöytäkirja 10/61, 17.11.1961, 10 §. PTSa, kansio I 3.2:1, KA.

<sup>95</sup> Keskusjaoston pöytäkirja 6/1965, 1.11.1965, 3 §. PTSa, kansio I 3.2:1, KA.

<sup>96</sup> Keskusjaoston pöytäkirja 5/1966 liite 1b § 2: ”PTS:n organisatorinen valmius pvm. 1.6.1966”, 9.6.1966. PTSa, kansio I 3.2:1, KA.

Poolin toimistoon kuului normaalioloissa pelkkä sihteeri, mutta kriisitilanteessa olisi palkattu lisää henkilöstöä poolin asioita hoitamaan.

Elintarviketeollisuus koostui varsin erilaisista teollisuudenaloista, joten pooli oli jaettu käytännön työskentelyä varten neljään ryhmään (kuva 3). Maito-, liha- ja viljaryhmien toimialaan kuuluivat kyseistä pääraaka-ainetta käyttävät elintarviketeollisuudenalat. METE- eli muu elintarviketeollisuus -ryhmän toimiala oli hajanaisempi, sillä siihen kuuluivat kaikki muihin ryhmiin kuulumattomat toimialat. Ryhmien tehtävänä oli hoitaa poolin selvitys- ja järjestelytehtävät omien toimialojensa osalta sekä pohtia ja suunnitella oman alansa erityiskysymyksiä.<sup>97</sup>



Kuva 3: Elintarvikepoolin organisaatio

Elintarvikepoolin tehtävät perustuivat kriisiajan teollisuusorganisaation ohjesääntöön, jossa luettiin kattavasti poolien normaaliolojen valmistelutehtävät sekä kriisinaikaiset tehtävät. Normaalioloissa poolin vastuulla oli valmistella elintarviketeollisuuden kriisin ajan tuotanto ja toiminta. Tähän liittyviä valmistelutehtäviä olivat mm. tuotantomäärien ja -kapasiteetin selvittäminen, kriisinajan tarpeiden arviointi, kriisinajan tuotannon, säännöstelytoimien ja evakuoitien suunnittelu sekä teollisuuslaitosten avustaminen varautumistoimenpiteissä. Kriisitilanteessa poolin tehtävänä oli ohjata alansa tuotanto palvelemaan ensisijaisesti elintärkeitä tarpeita, huolehtia elintärkeän tuotannon tehostamisesta, seurata raaka-ainetilannetta ja tehostaa raaka-ainehankintoja sekä toimeenpanna tarvittaessa raaka-aineiden säännöstely ja jakelu teollisuuslaitoksille.

<sup>97</sup> ”PM Elintarvikepoolin organisaatio ja tehtävät”, 5.3.1968. PTSa, kansio III 2:2, KA.

Elintarvikepoolin toiminta ja asema rauhanaikana virallistettiin toukokuussa 1969 allekirjoitetulla poolisopimuksella eli *sopimuksella kriisinajan teollisuusorganisaation valmistelusta*.<sup>98</sup> Sen laati Kauppa- ja teollisuusministeriö ja allekirjoitti ministeriön lisäksi alan teollisuutta edustavat Elintarviketeollisuusliitto ry, Panimoteollisuusliitto ry, Tupakkatehtaiden Yhdistys ry, Myllyliitto ry, Lihateollisuusyhdistys ry, helsinkiläinen Osuusliike Elanto, SOK:n osuuskauppojen lihatehtaiden keskusliike Karjakunta, maataloutuottajien lihaosuuskuntien keskusliike Tuottajain Lihakeskuskunta, Valio Meijerien Keskusosuusliike sekä ruotsinkielisten meijerosuuskuntien keskusliike Centrallaget Enigheten. Selvytyden nimissä kutsun tässä tutkimuksessa poolisopimuksen allekirjoittaneita järjestöjä ja yrityksiä poolin jäseniksi ja poolin eri elimien jäsenenä toimineita henkilöitä poolin henkilöjäseniksi. Poolisopimuksessa allekirjoittajat sitoutuivat yhteisesti huolehtimaan elintarviketeollisuuden kriisivalmistelujen toteuttamisesta poolin puitteissa.

PTS:n keskusjaosto muutti huhtikuussa 1968 teollisuusjaoston elintarviketeollisuustoimikunnan elintarvikepoolin toimikunnaksi ja nimesi siihen uudet henkilöjäsenet.<sup>99</sup> Poolitoimikuntaan kuuluivat poolin johtaja, poolin (pää)sihteeri, ryhmien puheenjohtajat sekä PTS:n toimiston ja pääesikunnan edustajat. Poolin johtajaksi ja poolitoimikunnan puheenjohtajaksi nimitettiin Elintarviketeollisuusliiton toimitusjohtaja Seppo Laurila. Maitoryhmän puheenjohtajaksi nimitettiin Valion maito-osaston johtaja Erkki Ahola, liharyhmän puheenjohtajaksi TLK:n alaisen Lounais-Suomen Osuusteurastamon toimitusjohtaja Mauri Karveti, viljaryhmän puheenjohtajaksi SOK:n teollisuustoiminnasta vastannut johtokunnan jäsen Erkki Sartio ja METE-ryhmän puheenjohtajaksi Huhtamäki-Yhtymän varatoimitusjohtaja Veikko Valavaara.

Elintarvikepoolin ryhmien henkilöjäsenet kutsuttiin poolitoimikunnan 22.4.1968 tekemällä päätöksellä Laurilan työryhmän esityksen mukaisesti.<sup>100</sup> Ryhmien henkilöjäseniksi kutsuttiin niiden edustamien alojen keskeisten järjestöjen, osuuskuntien, yhtymien ja yritysten edustajia. Viisihenkinen maitoryhmä oli ryhmistä pienin ja 12-henkinen METE-ryhmä oli suurin. Liharyhmään kuului kuusi ja viljaryhmään seitsemän henkeä.

PTS:n keskusjaosto nimitti elintarvikepoolin neuvottelukunnan kesäkuussa 1968.<sup>101</sup> Puheenjohtajaksi nimitettiin ETL:n puheenjohtaja Hernberg ja jäseniksi poolin johtaja, poolin ryhmien puheenjohtajat sekä seitsemän muuta henkilöjäsentä, jotka olivat elintarviketeollisuuden

<sup>98</sup> Sopimus kriisiajan teollisuusorganisaation valmistelusta, 30.5.1969. PTSa, kansio III 2:2, KA.

<sup>99</sup> Keskusjaoston pöytäkirja 2/1968, 5.4.1968, 5 §. PTSa, kansio I 3.2:1, KA.

<sup>100</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 22.4.1968, 4 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>101</sup> Keskusjaoston pöytäkirja 3/1968, 11.6.1968, 2 §. PTSa, kansio I 3.2:1, KA.

johtavia vaikuttajia. Neuvottelukuntaan kutsuttiin myös työntekijäpuolen edustaja Suomen Elintarviketyöläisten liitosta. Neuvottelukunnan vahvuus oli siis puheenjohtaja ja 13 jäsentä. Poolitoimikunnan sihteeri toimi myös neuvottelukunnan sihteerinä.

Käytäntönä oli siis, että PTS:n keskusjaosto nimitti elintarvikepoolin poolitoimikunnan ja neuvottelukunnan henkilöjäsenet. Poolitoimikunta taas kutsui ja nimitti poolin ryhmien henkilöjäsenet. Poolitoimikunnassa ja ryhmien henkilöjäseninä oli yhteensä 38 henkilöä. Poolin avainhenkilöt läpi tutkimusjakson on lueteltu liitteessä 1. Kaikki henkilöjäsenet olivat teollisuusalan järjestöjen, yhtymien ja yritysten johtajia tai johtavia asiantuntijoita. Periaatteessa henkilöjäsenet eivät edustaneet työnantajaansa eikä henkilöjäsenyyksiä kiintiöity tiettyjen järjestöjen tai yritysten edustajille, vaan henkilöjäsenet nimitettiin asiantuntijuutensa vuoksi. Käytännöksi vakiintui kuitenkin, että henkilöjäsenet olivat aina tiettyjen samojen yritysten tai järjestöjen edustajia. Kun henkilön työsuhde päättyi tai hänen työtehtävänsä muuttui, järjestö tai yritys esitti, että henkilön tilalle poolin henkilöjäseneksi nimetään uusi työntekijä.

Elintarviketeollisuusliitto on Suomen elintarviketeollisuutta edustava alan keskeisin elinkeinopoliittinen etujärjestö. Kirjoittamattomaksi säännöksi heti poolin perustamisesta lähtien tuli, että poolin johtajan tehtävää hoiti ETL:n toimitusjohtaja ja poolin neuvottelukunnan puheenjohtajan tehtävää ETL:n puheenjohtaja. Heillä oli tehtäviensä puolesta elintarviketeollisuuden korkein mandaatti ja olivat täten luontevat henkilöt johtamaan myös poolin toimintaa. Myös muutamia muita ETL:n työntekijöitä oli elintarvikepoolissa henkilöjäseninä. Elintarvikepoolin toiminnassa olivat mukana elintarviketeollisuuden toimialajärjestöt Panimoteollisuusliitto ry, Tupakkatehtaiden Yhdistys ry, Myllyliitto ry ja Lihateollisuusyhdistys ry sekä Leipuri-liitto, joka ei ollut poolin jäsen, mutta jolla oli yksi henkilöjäsen poolin viljaryhmässä.

Kaikki elintarviketeollisuuden yritykset eivät tietenkään olleet järjestyneet ETL:n tai toimialajärjestöjen alaisuuteen. 1900-luvun alkupuolen agrariyhteiskunnassa osuusliikkeet ja niiden keskusjärjestöt muodostuivat keskeiseksi mobilisoivaksi voimaksi. Vaikka osuusliikkeiden keskusjärjestöjä ei pidetty edunvalvontajärjestönä, niillekin rakentui edunvalvontarooli pienten tuotantolaitosten etujen ajajana.<sup>102</sup> Suomen suurin liha-alan tuottaja oli Tuottajain Liha-keskuskunta (TLK) tytäryhtiöineen. Maidon tuotanto ja jalostus oli Suomessa hyvin voimak-

---

<sup>102</sup> Blom 2018, 74.

kaasti keskittynyt valiolaiseen osuusmeijeristöön, joka jalosti noin 85 % Suomen maitotuotteista.<sup>103</sup> Hyvä esimerkki järjestöihin järjestäytymättömästä teollisuudesta on myös sokeriteollisuus, jonka tehtaista suurin osa oli Suomen Sokeri Oy:n alaisia. METE-ryhmän jäsenenä oli Suomen Sokerin edustaja, joka edusti poolissa lähes koko sokerituotantoa.

Myös osuuskauppaliikkeillä oli paljon omaa teollisuustuotantoaan leipomo-, liha- ja meijerialoilla, joten ne hallitsivat monien myymiensä tuotteiden koko tuotantoketjun pellolta kaupan hyllyille. Liha-alan toiseksi ja kolmanneksi suurimmat toimijat olivat SOK:n lihatuotannon keskusliike Karjakunta (myöhemmin OK-Liha) sekä Osuustukkukauppa OTK.<sup>104</sup> Kaikki edellä mainitut olivat mukana elintarvikepoolin toiminnassa. Myös pääkaupunkiseudulla toimineella osuusliike Elannolla oli omaa tuotantoa monissa tuoteryhmissä leipomotoiminnasta makkara- ja virvoitusjuomatehtaisiin. Elintarvikepoolissa Elanto kuului kuitenkin maitoryhmään mittavan meijeritoimintansa vuoksi.

Viljaryhmä poikkesi muista poolin ryhmistä siten, että sen toimialaan kuului ihmisravinnon lisäksi myös siemenviljan ja rehujen tuotanto ja varastointi. Viljaryhmän yksi henkilöjäsenistä edusti Keskusosuusliike Hankkijaa, joka oli maan johtavia toimijoita rehunvalmistuksessa, siemenviljakaupassa, kasvinjalostuksessa ja toimi myös viljan hankinnassa ja kaupassa.<sup>105</sup> Myös Valtion Viljavarastolla oli edustaja poolin viljaryhmässä. Maatalousministeriön alainen Valtion viljavarasto varastoi viljaa ja eräitä muita kasviksia satovaihtelujen varalta, toimi valtakunnallisena siemenpankkina, hoiti viljan tuontia yksioikeudella sekä tasoitti viljan hintavaihteluja osto-, myynti- sekä tuonti- ja vientitoimin. Valtion Viljavarastolla oli tehtäviään varten useita viljavarastoja ympäri Suomea.<sup>106</sup>

Kaikilla poolisopimuksen allekirjoittajilla oli poolin elimissä vähintään yksi henkilöjäsen. Teollisuusjärjestöt eivät nimenneet poolin henkilöjäseniksi omia työntekijöitään vaan lähinnä suurimpien jäsenyrityksiensä edustajia. Keskus- ja osuusliikkeet nimesivät edustajia sekä omasta henkilökunnastaan että tytär- ja jäsenyrityksistään. Heidän lisäksensä elimiin kutsuttiin myös sellaisten järjestöjen ja yritysten edustajia, jotka eivät tulleet edustetuksi poolin jäsenten kautta. Näin elintarviketeollisuuden eri toimialat ja tärkeimmät yritykset olivat siis

---

<sup>103</sup> Perko 2005, 412; Salomaa 1980, 98.

<sup>104</sup> Salomaa 1979, 61–64.

<sup>105</sup> ”Hankkijan historiaa: Hankkijan lyhyt historia (Jarmo Luoma-aho 1994)”. Hankkijan Perinneyhdistys ry:n verkkosivut. <<https://hankkijanperinneyhdistys.fi/hjahistoria>> [luettu 10.5.2024]

<sup>106</sup> Koivula 2015, 51–52.

edustettuna elintarvikepoolissa joko Elintarviketeollisuusliiton, toimialajärjestöjen, keskusliikkeiden tai yrityksen omien edustajien kautta.

Poolitoimikunnan, ryhmien ja neuvottelukunnan jäsenet osallistuivat poolin toimintaan omien päätoimisten työtehtäviensä ohella. He olivat toimitusjohtajia, päälliköitä ja johtavia asiantuntijoita edustamissaan järjestöissä, yrityksissä ja yhtymissä, joten poolin asioiden parissa työskentelyyn ei liennyt kovin paljon aikaa keneltäkään. Heti ensimmäisessä kokouksessaan poolitoimikunta totesi, ettei poolin tehtävien hoitaminen olisi mahdollista vain henkilöjäsenten voimin. Poolitoimikunnan sihteerinä jatkaneen Konttisen tilalle poolin valmistelutöitä hoitamaan tarvittiin päätoiminen pääsihteeri.<sup>107</sup> Tähän tehtävään valittiin Puolustusvoimista eläköitynyt Erkki Seitola kesällä 1968. Hallinnollisesti Seitola oli ETL:n työntekijä, mutta varattu poolin asioiden hoitamiseen. Poolin varoista tuettiin liittoa poolin pääsihteerin palkka- ja sosiaalikuluisia.<sup>108</sup> Seitola hoiti poolin pääsihteerin tehtävää, kunnes eläköityi vuonna 1979.<sup>109</sup>

Poolin pääsihteerin lisäksi poolin toimialaan liittyviä asioita hoiti työkseen yksi PTS:n toimiston työntekijä. Vuosina 1962–1970 tämä oli jaostopäällikkö Oiva Juvala, jonka vastuulla olivat elintarvikeasiat eli maatalous- ja kansanhuoltojaostot toimikuntineen sekä teollisuusjaoston elintarviketeollisuustoimikunta ja myöhemmin elintarvikepooli.<sup>110</sup> Poolitoimikuntaan kuului myös pääesikunnan edustaja, joka toimi yhteyshenkilönä puolustusvoimien elintarvikeasioihin liittyen.

Kun elintarvikepoolin rauhanajan toiminta käynnistyi vuonna 1968, sen toimintavalmius oli lähes olematon. Vain pääpiirteinen ajatus kriisinaikaisesta toiminnasta oli olemassa, mutta tarvittavia tietoja tai suunnitelmia toiminnan käynnistämiseksi ei ollut ollenkaan. Poolin henkilöstö oli nimetty, mutta vain muutama oli elintarviketeollisuustoimikunnan kokousten myötä perehtynyt kriisiaikaisiin tehtäviinsä. Elintarviketeollisuuden kyvystä jatkaa tarvittavaa tuotantoa kriisitilanteessa ei ollut kattavasti tietoa. Yleisesti taloudellisen maanpuolustuksen piirissä arvio oli, että materiaaliset valmistelut olivat satunnaisia ja riittämättömiä ja kriisitilanteessa talouselämä saattaisi ajautua nopeastikin ”voittamattomien vaikeuksien eteen”.<sup>111</sup>

---

<sup>107</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 18.3.1968, 2 §. PTSa, kansio III 2:1, KA. Poolin pääsihteerin tehtävä vastaa nykyisin pooleissa työskenteleviä poolisihteereitä.

<sup>108</sup> Seppinen 1996, 66.

<sup>109</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 2/1979, 11.6.1979, 3 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>110</sup> Keskusjaoston pöytäkirja 11/62 liite: ”Jaostojen ja toimikuntien asioiden käsittely PTS:n toimistossa 26.11.1962 alkaen” (päiväämätön). PTSa, kansio I 3.2:1, KA.

<sup>111</sup> Seppinen 1996, 74.

### 3 Poolin toimintavalmiuden rakentaminen 1968–1973

1960-luvulla yhteiskunnallinen keskustelu Suomessa muuttui. Erityisesti opiskelijoiden ja ylipäänsä nuorten keskuudessa, yleistyi kritiikki porvarillista ja vanhoillista yhteiskuntaa kohtaan. Nuorisoliikkeessä oli pasifistisia piirteitä, jotka purkautuivat mm. kritiikkinä Vietnamin sotaa sekä asevelvollisuutta ja maanpuolustuksen menoja kohtaan. Panostukset maanpuolustuksen kehittämiseen nähtiin sotakiikkoiluna ja vaihtoehdoksi esitettiin mm. siviilivastarintaa, minkä myötä sotilaallinen maanpuolustus muuttuisi tarpeettomaksi. Kriittinen suhtautuminen maanpuolustukseen levisi myös nuorisoliikkeen ulkopuolelle. Maanpuolustuskielteisyys oli voimakkaimmillaan 1960-luvun loppupuoliskolla ja 1970-luvun alkupuoliskolla.<sup>112</sup>

Pasifismin lisäksi puolustuskritiikin taustalla oli myös, että suomalaisten keskuudessa ei täysin ymmärretty puolustusvoimien tehtäviä ja tavoitteita tai sodanjälkeistä puolustusratkaisua. Esimerkiksi puolustusvoimien sodanajan tehtäviä ei ollut kerrottu julkisuuteen, mikä saattoi johtaa epäselvyyksiin julkisuudessa. 1960-luvun alussa alkaneiden materiaalihankintojen yhteydessä käytiin paljon keskustelua puolustusmäärärahoista ja sen vuoksi puolustusvoimien roolin, tehtävien ja resurssien karsimisesta.<sup>113</sup>

Puoluekentällä maanpuolustuskielteisyys kytkeytyi vasemmistopuolueisiin, jotka olivat voimakkaasti puolustusmenojen kasvattamista vastaan.<sup>114</sup> Vuosina 1966–1975 hallitusvastuussa olivat SDP ja Keskusta sekä joukko pienempiä puolueita kuten SKDL. Täten puolustusvastaisuus oli vallitseva tila myös valtiojohdossa ja levisi myös ministeriöihin. Merkittäviä lisäpanostuksia puolustusmenoihin ei siis ollut odotettavissa, vaikka niitä maanpuolustuksen eri alojen piiristä toistuvasti pyydettiin. Poikkeuksena oli polttonesteiden varmuusvarastointi, johon myönnettiin varoja vuonna 1970.<sup>115</sup> Kun materiaalista kriisivalmiutta ei ollut mahdollista edistää, keskityttiin taloudellisen maanpuolustuksen piirissä lähinnä kriisiajan toiminnan suunnitteluun sekä liike-elämän ja organisaatioiden toimintavalmiuden kehittämiseen.

---

<sup>112</sup> Meinander 2012, 386–392.

<sup>113</sup> Visuri 1989, 210.

<sup>114</sup> Pihlajamaa 2018, 61.

<sup>115</sup> Seppinen 1996, 74–76.

### 3.1 Poolitoiminnan perusteet luodaan

Poolitoimikunnan toiminta käynnistyi maaliskuussa 1968, kun toimikunta piti ensimmäisen kokouksensa. Ryhmien jäsenet kokoontuivat ensimmäisen kerran toukokuussa poolin järjestäytymiskokouksessa. Kevätkauden ajan kokouksissa tutustuttiin poolin organisaatioon, tehtäviin ja tavoitteisiin sekä hahmoteltiin toiminnan järjestelyjä ja työsuunnitelmaa. Poolitoimikunta ja poolin järjestäytymiskokous totesivat, että toiminta olisi aloitettava elintarviketeollisuuden kapasiteetin ja materiaalitarpeiden selvittämisestä, kuljetusten ja varaosahuollon järjestelystä sekä varmuusvarastoinnin ja henkilövarausten edistämisestä.<sup>116</sup>

Syyskausi 1968 jatkui poolitoiminnan järjestelyjen kehittämisen parissa. Lokakuussa poolin ryhmät alkoivat muodostaa poolille yhdysmiesverkostoa.<sup>117</sup> Yhdysmiesverkosto oli tarpeen, jotta oli tiedossa kenen kanssa yhteistoimintaa minkäkin organisaation osalta hoidettiin, mutta myös kirjepostin lähettämiseen ja lankapuhelinten käyttöön liittyvistä käytännön syistä. Verkoston laajuus tai rakenne ei selviä aineistosta, mutta poolin toiminnan perusteella se todennäköisesti piti sisällään poolin toimialaan kuuluvia järjestöjä, yrityksiä ja tuotantolaitoksia sekä mahdollisti myös muita poolille keskeisiä toimijoita kuten viranomaisia ja muita taloudellisen maanpuolustuksen suunnittelu- ja valmisteluelimiä. Marraskuussa poolitoimikunta hyväksyi käyttöön sihteerin laatiman organisaatiokaavion, jossa määriteltiin poolin sisäinen työjärjestys eli poolin johtajan, neuvottelukunnan, poolitoimikunnan, toimiston, ryhmien ja tuotantolaitosten väliset johtosuhteet ja tiedonkulku.<sup>118</sup>

Vuoden 1968 lopulla alkoi lopulta myös elintarvikepoolin koulutus- ja harjoitustoiminta. Joulukuussa Helsingissä pidetyssä yksipäiväisessä neuvottelu- ja informaatiotilaisuudessa kriisinajan elintarvikepoolin henkilöstöä perehdytettiin alustusten ja keskustelun avulla taloudellisen ja sotilaallisen maanpuolustuksen järjestelyihin sekä erityisesti kriisiajan teollisuusorganisaation ja elintarvikepoolin toimintaan ja elintarviketeollisuuden järjestelyihin kriisiaikana. Myös seuraavalle vuodelle suunniteltua teollisuuslaitosten edustajille järjestettävää poolin harjoitusta esiteltiin.<sup>119</sup>

---

<sup>116</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 18.3.1968, 2 §. PTSa, kansio III 2:1, KA; Pöytäkirja elintarvikepoolin järjestäytymiskokouksesta 8.5.1968. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>117</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 15.10.1968, 2 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>118</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 15.11.1968, 3 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>119</sup> ”PM Elintarvikepoolin neuvottelu- ja informaatiotilaisuus syyskaudella 1968”, 1968 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:3, KA; ”Elintarvikepoolin neuvottelu- ja informaatiotilaisuus 3.12.1968”, 1968 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:3, KA.



Poolisopimus velvoitti allekirjoittajat asettamaan poolin käyttöön tarvittavan henkilöstön ja jakamaan toiminnan kustannukset keskenään. Poolin toimisto sovittiin hoitaa ETL:n tiloissa, kuten oli jo aiemminkin tehty. Kauppa- ja teollisuusministeriö taas sitoutui tukemaan poolin toimintaa vuosittaisella 10 000 markan määrärahalla, mikä kattoi noin neljänneksen poolin menoista.<sup>120</sup> Poolin kasvaneiden kulujen ja rahan arvon heikentymisen vuoksi ministeriön määräraha kasvatettiin 15 000 markkaan vuonna 1973.<sup>121</sup> Loput menot katettiin poolin jäsenten maksamilla jäsenosuuksilla. Jäsenosuudet päätettiin jakaa toimialojen jalostusarvon mukaisesti niin, että maitoryhmään kuuluvien jäsenten maksettavaksi tuli 17 % jäsenosuuksien kokonaissummasta, liharyhmän 13 %, viljaryhmän 20 % ja METE-ryhmän 50 %. Aineistosta ei selviä, miten jäsenosuudet jakautuivat ryhmien sisällä poolin jäsenille.<sup>122</sup>

Poolin toimintakertomuksiin sisältyvien tuloslaskelmien mukaan poolin toimintamenot olivat vuonna 1969 yhteensä 31 700 markkaa ja kasvoivat vuoteen 1973 mennessä 44 700 markkaan. Menoista valtaosa koostui poolin pääsihteerin palkka- ja sosiaalikulusta. Vuosina 1968–1973 niiden osuus oli noin 66–75 % poolin vuosittaisista menoista. Toinen suuri kulu-ryhmä oli harjoitukset, joiden osuus oli 8–20 % vuosittaisista menoista, riippuen harjoitustoiminnan laajuudesta sinä vuonna. Harjoituksiin pooli hankki tilat sekä ruoat ja tarjoilut, mutta osallistujien matka- ja majoituskulut jäivät osallistujille itselleen. Näin poolin harjoitustoiminnan menot pysyivät melko pieninä. Muut menoluokat eli ”kulunkit”, toimiston vuokra ETL:lle, matkat ja edustuskulut sekä poistot muodostivat loput menoista.

Elintarvikepoolin poolitoimikunta kokoontui kuudesti vuonna 1968, neljästi 1969, kahdeksan kertaa 1970, neljästi 1971, viidesti 1972 ja neljästi 1973. Poolitoimikunnassa käsiteltiin koko elintarviketeollisuuden kriisivalmiuden kehittämistä ja kriisiajan toimintaa koskevat asiat, kuten elintarviketeollisuuden teollisuuslaitosten tärkeysluokittelut, poolin kriisitilannekatsaukset ja poolin kriisiajan toimintasuunnitelmat ja -ohjeet. Lisäksi poolitoimikunta päätti poolin toiminnasta, kuten poolin toimintasuunnitelmista, harjoitusten järjestämisestä ja valmistelu- ja selvittelytehtävien jakamisesta ryhmille ja poolin sihteerille. Poolitoimikunta myös käsitteli ja hyväksyi kaikki viranomaisille ja muille PTS:n elimille annettavat lausunnot ja esitykset. Suurin osa poolin asioista kulki siis poolitoimikunnan kautta, mutta ne olivat kuitenkin pitkälti poolin ryhmien sekä poolin sihteerin ja 1970 perustetun työvaliokunnan valmistelemia.

<sup>120</sup> Sopimus kriisin ajan teollisuusorganisaation valmistelusta, 30.5.1969, 2–4 §. PTSa, kansio III 2:2, KA.

<sup>121</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 4/1973, 26.9.1973, 6 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>122</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 22.4.1968, 3 §. PTSa, kansio II 2:2, KA.

Poolin johtajalla sekä ryhmien puheenjohtajilla ja henkilöjäsenillä oli rajallisesti aikaa työstää poolin asioita, sillä he hoitivat tehtäviään poolissa omien päätöidensä ohella. Asioiden käsitte-  
lyn tehostamiseksi poolitoimikunta muodosti keskuudestaan työvaliokunnan maaliskuussa  
1970. Nelihenkisen työvaliokunnan jäseniksi tulivat poolin pääsihteeri, PTS:n toimiston teol-  
lisuus- ja kansanhuoltoasioita hoitavat jaostopäälliköt sekä pääesikunnan yhteysupseeri.<sup>123</sup>  
Pääsihteerin lisäksi jaostopäälliköt ja yhteysupseeri olivat ainoat henkilöt elintarvikepoolissa,  
jotka hoitivat varautumisasioita päätoimisesti (joskaan eivät pelkästään poolin toimialaan liit-  
tyviä asioita). Siksi heillä oli muita henkilöjäseniä paremmin aikaa valmistella asioita pooli-  
toimikunnan käsittelyä varten.

Vuosina 1970–1973 työvaliokunta kokoontui seitsemästä kymmeneen kertaan vuodessa. Työ-  
valiokunnan kokouksissa työstettiin poolin muistioita ja ohjeita sekä lausuntoja muille toimi-  
joille. Lisäksi työvaliokunta suunnitteli ja valmisteli poolin harjoituksia sekä analysoi harjoi-  
tusten tehtävien vastauksia ja harjoituksissa tehtyjä havaintoja jatkotoimenpiteitä varten. Poo-  
lin pääsihteeri laati luonnokset käsiteltävistä asioista ja ne työstettiin työvaliokunnan kokouk-  
sissa sellaiseen muotoon, että ne voitiin esitellä poolitoimikunnan kokouksessa. Poolitoimi-  
kunta hyväksyi ne sellaisinaan tai palautti työvaliokunnan jatkokäsittelyyn.<sup>124</sup>

Poolin ryhmät kokoontuivat kukin 2–4 kertaa vuodessa vuosina 1968–1973. Poolin ryhmien  
kokouksissa käsiteltiin poolitoimikunnassa käsiteltävänä olleita asioita kunkin toimialan  
osalta. Esimerkiksi kun poolitoimikunta laati listausta elintarviketeollisuudelle tärkeistä raaka-  
ja lisäaineista, kukin ryhmä selvitti ja laati listan tärkeistä aineista oman toimialansa osalta ja  
esitti sen sitten poolitoimikunnalle koko poolin kattavan listan koostamiseksi.<sup>125</sup> Samoin toi-  
mittiin myös vuosittain poolin materiaalikatsauksen laadinnassa sekä teollisuuslaitosten tär-  
keysluokittelun toteuttamisessa. Lisäksi ryhmissä käsiteltiin kunkin toimialan erityiskysymyk-  
siä, jotka eivät välttämättä liittyneet koko poolissa käsiteltävänä olleisiin asioihin. Esimerkiksi  
viljaryhmä aloitti valkuaisväkirehun riittävyuden turvaamiseen suunnittelun, kun poolin neu-  
vottelukunta kiinnitti asiaan huomiota kokouksessaan keväällä 1973.<sup>126</sup>

Poolin neuvottelukunnan tehtävänä oli valvoa ja ohjata poolin toimintaa. Sen hyväksyttäväksi  
esiteltiin poolin toimintakertomukset ja -suunnitelmat, joista ilmeni poolin toiminnan päälinjat

---

<sup>123</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 16.3.1970, 4 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>124</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirjat 1970–1973 ja työvaliokunnan pöytäkirjat 1970, passim.  
PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>125</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 8.9.1970, 3 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>126</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 1/1973, 6.2.1973, 7 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

ja suurimmat periaatteelliset kysymykset.<sup>127</sup> Toimintakertomusten ja poolitoimikunnan pöytäkirjojen perusteella neuvottelukunta kokoontui kerran vuodessa 1970–1972, mutta ei kertaakaan vuosina 1969 ja 1973. Poolitoimikunnan pöytäkirjojen perusteella neuvottelukunta piti poolin toimintaa pääasiassa aina ”tarkoituksenmukaisena”, eikä sillä juurikaan ollut huomioita poolin toiminnasta. Vain vuonna 1972 neuvottelukunta esitti, että pooli alkaa selvittää valkuaishäviöiden saatavuuden varmistamista.<sup>128</sup> Neuvottelukunnan vaikutus poolin toiminnan kehittymiselle näyttäisi siis olevan vähäinen.

1960-luvulla alkaneesta korporatiivisesta tulo- ja työmarkkinapolitiikasta rakentui Suomeen hyvin vahva neuvottelukulttuuri, jossa korostui yhteiskunnan eri toimijoiden vuoropuhelu, konsensushakuisuus ja edunvalvonta.<sup>129</sup> Vaikka neuvottelukunnan rooli poolin toiminnassa oli hyvin vähäinen, sen olemassaolo oli neuvottelukulttuurin mukaisesti tärkeä osa poolijärjestelmän legitimitettiin. On myös mahdollista, että kriisitilanteessa neuvottelukunnan rooli poolin toiminnan valvojana olisi korostunut. Elintarviketeollisuuden työntekijäjärjestöllä oli neuvottelukunnassa vain yksi edustaja, joka oli myös ainoa työntekijäpuolen edustaja koko poolissa. Korporatistien ja kolmikantaisuuden hengessä oli kuitenkin tärkeää, että työntekijäjärjestö oli edes jossain määrin edustettuna.

Vuonna 1973 laadittiin elintarvikepoolin toimintaohje, joka määritteli poolin rauhanaikaisen toiminnan päämäärät ja keinot päämäärien saavuttamiseen sekä poolin elinten tehtävät, määrävahvuuden ja henkilövalintojen periaatteet. Elintarvikepoolin toimintaohjeen käyttökelpoisuus testattiin poolin vuoden 1973 valtakunnallisessa harjoituksessa poolin organisaation toimintaperusteina. Harjoituksen positiivisten kokemusten perusteella toimintaohje hyväksyttiin käyttöön vuoden 1974 ensimmäisessä kokouksessa.<sup>130</sup>

Elintarvikepoolin toimintaohjeen mukaan poolin päämääränä oli ”turvata elintarvike- ja nautinta-aineteollisuuden osalta kokonaisedun mukaisesti maan elintarvikehuolto ja alan teollisuuden toiminnan jatkuvuus kriisin aikana” sekä ”kriisin ajan valtakunnallisen johto-organisaation kehittäminen ja kouluttaminen”. Poolin päämäärät oli tarkoitus saavuttaa suorittamalla selvittely-, suunnittelu- ja järjestelytehtäviä. Nämä varautumistoimet tuli toteuttaa ”alan teollisuuden sisäisin sopimuksin tai tekemällä esityksiä viranomaisille”.<sup>131</sup> Poolin tehtävät olivat

<sup>127</sup> Esim. Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 28.12.1970, 2 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>128</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 1/1973, 6.2.1973, 7 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>129</sup> Blom 2018, 26, 114.

<sup>130</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 3/1973, 16.4.1973, 4 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>131</sup> Puolustustaloudellisen suunnittelukunnan elintarvikepoolin toimintaohje 1974, s. 3. PTSa, kansio III 2:2, KA.

samat, kuin vuoden 1967 teollisuusorganisaation ohjesäännössä. Poolin eri elinten rooli ja tehtävät määriteltiin niin, että ne vastasivat aiemmin vakiintuneita toimintatapoja, joita on esitelty tässä luvussa.

Poolin elinten kokoonpano ja henkilövalintojen perusteet määriteltiin toimintaohjeessa niin, että ne noudattivat pitkälti poolissa jo aiemmin noudatettuja kirjoittamattomia linjauksia. Elintarviketeollisuusliitolla oli huomattavan paljon sanavaltaa poolin henkilönimityksiin. Se sai nimittää poolin neuvottelukuntaan puheenjohtajan ja kolme henkilöjäsentä sekä yhteensä 20 henkilöjäsentä poolin ryhmiin – esimerkiksi kaikki kuusi liharyhmän henkilöjäsentä. Sen sijaan maitoryhmässä Valiolla oli suurin valta henkilönimityksistä, sillä se nimesi kolme ryhmän viidestä henkilöjäsenestä, kun taas Keskuskunta Enigheten vain yhden ja ryhmä itse esitti viidennen henkilöjäsenen. Myllyliito ja Valtion Viljavarasto nimesivät yhdet henkilöjäsenet viljaryhmään, kun taas Panimoteollisuusliitto ja Tupakkatehtaiden Yhdistys yhdet henkilöjäsenet METE-ryhmään. Neuvottelukuntaan kuului ETL:n nimeämien henkilöiden ja poolitoimikunnan lisäksi Valion, Panimoteollisuusliiton ja Tupakkatehtaiden Yhdistyksen sekä Suomen Elintarviketyöläisten liiton, pääesikunnan ja PTS:n toimiston edustajat.

Vuonna 1972 Karjakunta, Tuottajain Lihakeskuskunta ja Lihateollisuusyhdistys ry liittyivät Elintarviketeollisuusliittoon, ja Osuusliike Elanto lopetti maidon jalostustoiminnan, joten poolisopimus uusittiin kesäkuussa 1973 niin, että ne eivät olleet allekirjoittajina.<sup>132</sup> Poolin johtaja Seppo Laurila siirtyi eläkkeelle 1.4.1972, joten hänen tilalleen poolin johtajaksi nimettiin 24.3.1972 keskusjaoston päätöksellä ETL:n uusi toimitusjohtaja Jorma Konttinen.<sup>133</sup> Konttinen toimi tehtävässä vuoteen 1983 saakka.<sup>134</sup> Poolin johtajan vaihdoksella ei näyttäisi olleen juuri vaikutuksia poolin varautumistoiminnan linjoihin tai toimintamuotoihin. PTS:n toimiston henkilöstön työnjako uudistettiin 1970. Tällöin jaostopäällikkö K. Huuhka sai vastuulleen teollisuusjaoston ja kaikki poolit, kun taas Juvalan vastuulle jäi pelkät maatalous- ja kansanhuoltoasiat. Samalla Huuhka nimettiin poolitoimikunnan jäseneksi Juvalan tilalle.<sup>135</sup> Pöytäkir-

---

<sup>132</sup> ”Elintarvikepoolin toiminta vuonna 1973”, 20.2.1974. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>133</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 2/1972, 13.3.1972, 4 §. PTSa, kansio III 2:1, KA; Keskusjaoston pöytäkirja 1/1972, 24.3.1972, 4 §. PTSa, kansio I 3.2:2, KA.

<sup>134</sup> ”Elintarvikepoolin toiminta vuonna 1972”, 15.1.1973, PTSa, kansio III 2:2, KA.

<sup>135</sup> Keskusjaoston pöytäkirja 2/1970, 27.2.1970, 6 §. PTSa, kansio I 3.2:1, KA; Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 1/1974, 21.3.1974, 5 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

jojen perusteella Juvala kuitenkin osallistui vuoteen 1974 saakka elintarvikepoolin poolitoimikunnan kokouksiin ulkopuolisena asiantuntijana, toimien linkkinä kiinteästi toisiinsa kytkeytyvien maatalous-, elintarviketeollisuus- ja kansanhuoltoasioiden välillä.<sup>136</sup>

Pooli tekikin säännöllistä yhteistyötä PTS:n kansanhuolto- ja maatalousjaostojen kanssa. Elintarvikepooli antoi kansanhuoltojaostolle säännöllisesti lausuntoja kriisitilanteen varalle laadituista suunnitelmista kuten säännöstelypäätösten luonnoksista.<sup>137</sup> Vastuu säännöstelyn valmistelusta ja kriisitilanteessa säännöstelytoimien esittämisestä viranomaisille jakautui niin, että kansanhuoltojaosto vastasi valmiiden tuotteiden säännöstelystä ja elintarvikepooli tuotantopainosten kuten raaka-aineiden käytön säännöstelystä. Elintarvikepoolin materiaalikatsauksien laatimiseen käytettiin maatalousjaoston arvioita maataloustuotteiden tuotannosta kriisivuonna sekä kansanhuoltojaoston laskelmia väestön toimeentulolle välttämättömästä elintarviketuotannosta. Keväällä 1971 järjestettiin myös elintarvikepoolin sekä kansanhuolto- ja maatalousjaostojen yhteisharjoitus. Harjoituksessa selvitettiin ja testattiin poolin sekä maataloustuotanto- ja kansanhuolto-organisaatioiden yhteistoimintaa kriisitilanteessa. Harjoitukseen osallistuivat poolista poolitoimikunta sekä toimisto kriisinajan kokoonpanossaan.<sup>138</sup>

Myös puolustusvoimat ja erityisesti pääesikunta oli poolille tärkeä yhteistyötaho. Kriisiaikaisen elintarviketuotannon suunnitteluun tarvittiin runsaasti tietoja tuotantolaitoksista, tuotannosta ja tuotteiden käytöstä. Tilastokeskuksen tietojen ohella pooli hyödynsi runsaasti pääesikunnalta saatuja tietoja puolustusvoimien sodanajan elintarvikehuoltosuunnitelmista ja tilaussuunnitelmista sekä tilastoja ja kortistoja teollisuudesta. Elintarvikepooli myös avusti pääesikuntaa tarkistamaan ja päivittämään kriisinaikaisia hankintasuunnitelmia niin, että ne vastasivat paremmin elintarviketeollisuuden tuotantokykyä ja tuotevalikoimaa.<sup>139</sup> Sotilasläänien ja -piirien kanssa taas tehtiin yhteistyötä henkilö- ja ajoneuvovarausten käsittelyssä sekä kuljetusten ja hankintasuunnitelmien toteutuskelpoisuuden arvioinnissa harjoitusten yhteydessä.

Yhteiskunnan kriisiajan tarpeille kriittisten yritysten oli mahdollista hakea tuotannon jatkuvuudelle tärkeille työntekijöilleen lykkäystä (ly) tai vapautusta (vap) puolustusvoimien palvelukseen määräämiselle. Hakemuksia käsittelivät sotilaspiirit ja päätöksien perusteena oli mm.

---

<sup>136</sup> Esim. elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 2/74, 11.12.1974. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>137</sup> Esim. ”Elintarvikepoolin toiminta vuonna 1973”, 20.2.1974. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>138</sup> ”Elintarvikepoolin toiminta v. 1971”, 21.1.1972. PTSa, kansio III 2:2, KA.

<sup>139</sup> ”PE:n kirjelmällä n:o 1000/Mtuststo/18/6.5.71 pyydetty lausunto eri elintarvikkeiden käyttömääristä puolustuslaitoksen elintarvikesuunnitelmaa tarkistettaessa”, 1971 tai 1972 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:2, KA.

yrityksen tärkeysluokitus, työntekijän merkitys yrityksen toiminnan jatkuvuudelle sekä henkilön sotilaskoulutus ja sodanajantehtävä. Myös ajoneuvoille oli mahdollista hakea varausta, jolloin niitä ei olisi otettu viranomaisten käyttöön.<sup>140</sup>

Puolustusvoimat oli tärkeä yhteistyötaho myös sen takia, että se oli kriisiajan tarvehierarkiassa kaiken muun yläpuolella. Tämä tarkoitti, että puolustusvoimien ilmoittamat tilaukset olivat aina ensisijaisia. Muille käyttäjille eli siviiliväestölle jäi käytettäväksi se, mitä puolustusvoimien tilauksien jälkeen jäi yli. Totaalisen sodan kuvan mukaisesti ajatuksena oli, että yhteiskunta mobilisoidaan palvelemaan (sotilaallisen) maanpuolustuksen tarpeita. Puolustusvoimien elintarvikehuolto tuli ylläpitää täysimääräisesti, jotta taistelevien joukkojen toimintakyky säilyisi mahdollisimman korkeana. Siviiliväestön elintarvikehuolto sen sijaan sai supistua jonkin verran normaalista. Pääasiassa siviiliväestön kulutukseen laskettiin jäävän elintarvikkeita riittävästi, mutta muutamien tuotteiden, kuten näkkileipien, makaronin, teen tuotannosta kaikki tai suurin osa varattiin pelkästään puolustusvoimien elintarvikehuollon käyttöön.

### **3.2 Varautumistoiminta ottaa harppauksia eteenpäin**

Työvaliokunnan perustamisen taustalla ollut tavoite varautumistyön tehostamisesta toteutui, sillä poolin käsittelyssä olleiden asioiden määrä ja laajuus kasvoi selvästi vuodesta 1970 alkaen. Kaksi ensimmäistä vuotta poolin työskentely keskittyi lähinnä poolintoiminnan järjestelyjen vakiinnuttamiseen ja harjoitusten järjestämiseen sekä tarvittavien perustietojen keräämiseen harjoituksen yhteydessä. 1970 alkaen käsittelyyn tulivat erilaiset katsaukset, selvitystyöt ja suunnitelmat kriisiajan toimintaa varten. Työvaliokunnan perustamisen lisäksi tähän lienee vaikuttanut myös poolin toiminnan rutinoituminen ja henkilöjäsenten perehtyneisyyden syveneminen käsiteltäviin asioihin liittyen.

Resurssien ja mahdollisen suojelun ohjaamiseksi kriisitilanteessa käytettiin puolustusvoimien 1964 laadittua teollisuuslaitosten tärkeysluokittelua. Siinä yritykset tai tuotantolaitokset jaettiin kolmeen tärkeysluokkaan (I-III) sen mukaan, kuinka suuri tai ratkaiseva merkitys niillä oli kriisinaikaisten tarpeiden täyttämässä. Luokittelun ulkopuolelle jäävien yritysten merkitys kriisinajan tuotannolle oli vähäinen. Teollisuuspoolit tarkistivat tärkeysluokittelun omien teollisuusalojensa yritysten osalta ja antoivat korjausehdotuksensa pääesikunnalle vuonna

---

<sup>140</sup> PTS 1968, 77–79, 122–123.

1969.<sup>141</sup> Vuonna 1971 aloitettiin luokittelun tarkistaminen vuosittain, jotta luokittelu pysyi ajantasaisena. Elintarvikepoolissa tärkeysluokittelun tarkistaminen suoritettiin poolin ryhmissä. Pääsihteeri yhdisti ryhmien korjausehdotukset ja korjasi mahdolliset ristiriitaisuudet ja lähetti yhdistelmän sitten poolin lausuntona pääesikunnalle.

Tärkeysluokitteluun käytetyt Talouselämän maanpuolustuskysymyksiä -kirjassa esitetyt periaatteet olivat pääpiirteisiä ja tulkinnanvaraisia eikä niiden koettu soveltuvan elintarvikepoolin toimialalle. Tästä syystä poolin työvaliokunta laati vuoden 1971 alussa poolin käyttöön uudet *Teollisuuden tärkeysluokittelun periaatteet*. Se sisälsi melko yksiselitteisen pisteytyskriteeristön. Pisteitä annettiin esimerkiksi tiettyjen tärkeiden tuotteiden valmistuksesta ja kriisiajan tuotantoedellytyksistä parantavista seikoista, kuten naistyövoiman suuresta määrästä tai täysin kotimaisten raaka-aineiden käytöstä.<sup>142</sup> Uusien luokitteluperusteiden mukaan korjatussa tärkeysluokittelussa vuonna 1971 elintarviketeollisuuden toimipaikkoja oli koko Suomessa I-luokassa yhteensä 85, II-luokassa 185 ja III-luokassa 278. Yhteensä tärkeysluokiteltuja tuotantolaitoksia oli noin kolmasosa elintarviketeollisuuden toimipaikoista.<sup>143</sup>

PTS:n jaostot laativat vuodesta 1967 alkaen vuosittain *kriisitilannekatsaukset*, joissa esitettiin toimialan kriisivalmiutta eli tärkeimpien tuotteiden, perusraaka-aineiden ja muiden tuotannon tekijöiden riittävyyttä ja kriisinajan organisaation toimintavalmiutta sekä kriisin alkuun suunniteltuja toimenpiteitä.<sup>144</sup> Perustamisensa jälkeen myös poolit aloittivat kriisitilannekatsauksien laatimisen. Elintarvikepoolin ensimmäinen kriisitilannekatsaus laadittiin 1969, kun poolin toiminta oli saatu riittävällä tavalla käyntiin ja katsaukseen tarvittavat tiedot kerättyä.

1971 alkaen kriisitilannekatsaukset laadittiin kahdessa osassa, teollisuusjaoston antaman uuden ohjeen mukaisesti. Ensimmäisessä osassa eli toimintavalmiuskatsauksessa lueteltiin organisaation toteuttamat ja käynnissä olevat varautumistoimet, kuten laaditut ohjesäännöt ja säännöstelypäätökset sekä järjestetyt koulutukset ja harjoitukset.<sup>145</sup> Toisessa osassa eli materiaalikatsauksessa lueteltiin taulukkomuodossa lukuja tärkeimpien hyödykkeiden tuotannosta ja kulutuksesta normaalivuonna ja kriisivuonna. Lisäksi esitettiin kotimaisen tuotannon riittävyys

<sup>141</sup> Teollisuusjaoston pöytäkirja 2/69, 1.12.1969, 7 §. PTSa, kansio II 7.1:1, KA.

<sup>142</sup> ”Elintarvikepoolissa noudatettavat teollisuuslaitosten tärkeysluokitteluperiaatteet”, 8.3.1971. PTSa, kansio III 2:2, KA.

<sup>143</sup> ”Elintarvikepoolin toimialan teollisuuslaitosten tärkeysluokittelu v. 1971”, 7.10.1971. PTSa, kansio III 2:2, KA.

<sup>144</sup> Seppinen 1996, 65.

<sup>145</sup> Keskusjaoston pöytäkirja 1/71 liite A § 2: ”Yleisohjeet toimintasuunnitelmien ja kriisitilannekatsauksien kehittämiseksi”, 2.3.1971. PTSa, kansio I 3.2:2, KA.

kriisivuoden tarpeiden täyttämiseen ja sitä rajoittavat tekijät. Elintarvikepoolin materiaalikatsaukseen sisällytettiin yleensä myös luettelo kansanhuoltojaoston kanssa kriisin alkuvaiheelle valmistelluista säännöstelytoimenpiteistä.

Katsausten tarkoituksena oli antaa ajantasainen kuva poolin ja teollisuudenalan toiminta- ja kriisivalmiudesta sen seuraamiseksi ja kehittämistarpeiden selvittämiseksi. Materiaalikatsaus toimi myös runkosuunnitelmana tuotannon ohjaamiseksi ja tarvikkeiden säännöstelemiseksi. Kriisitilanteessa pooli olisi materiaalikatsauksen tietojen perusteella sopinut yritysten kanssa tuotantotavoitteista ja tuotannon jakamisesta yritysten kesken sekä tehnyt tarvittaessa valtiojohdolle esityksiä tuotantovelvoitteiden määräämisestä. Materiaalikatsauksen lisäksi pooli ei siis ylläpitänyt muita tarkempia tuotanto- tai toimintasuunnitelmia.

PTS:n keskusjaosto päätti maaliskuussa 1971, että kaikkien jaostojen, toimikuntien ja poolien tulisi koota käyttöönsä *toimintavalmiuskansio*, johon koostettiin oman kriisinaikaisen toimintansa käynnistämiseksi tarvittavat tiedot, ohjeet ja asiakirjat.<sup>146</sup> Kansioden tarkoitus oli antaa yksissä kansissa kriisinajan toimintaa käynnistäville henkilöille tarvittavat tiedot heidän organisaationsa ”tehtävästä, toimintakentästä ja tavoitteista sekä ohjeet ensivaiheen kiireellisistä toimenpiteistä”. Kaikille valtakunnanpäälliköille, osastopäälliköille ja poolien johtajille laadittiin 1971 kansioden rungot, joita sitten myöhemmin täydennettiin ja päivitettiin sitä mukaan kuin kyseisen organisaation suunnitelmat tarkentuivat ja päivittyivät.<sup>147</sup>

Elintarvikepoolin toimintavalmiuskansio laadittiin ja hyväksyttiin käyttöön loppuvuonna 1971 metallipoolin mallikappaleen pohjalta.<sup>148</sup> Keskusjaoston yleisohjeen mukaisesti kansion ensimmäinen osio sisälsi organisatoriset perusteet eli elintarvikepoolin, PTS:n ja valtakunnanpäälliköiden alaisten organisaatioiden kriisinaikaista toimintaa ohjaavat säädökset, ohjesäännöt, työjärjestykset, organisaatiokaaviot ja henkilölistat. Toiseen osaan oli lueteltu poolin johdolle, ryhmille ja toimistolle ensimmäiset toimenpiteet kriisinaikaista toimintaa aloitettaessa. Näitä olivat mm. poolin henkilöstön ja elinten kutsuminen koolle tilanneselostuksia ja tehtävienjakoa varten, teollisuuslaitosten ohjeistaminen varautumisen tehostamisesta, ajantasaisen tuotanto-, raaka- ja apuainetilanteen ja muiden tarpeellisten tietojen selvittäminen sekä tarken-

---

<sup>146</sup> Keskusjaoston pöytäkirja 1/1971, 2.3.1971, 3 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>147</sup> Keskusjaoston pöytäkirja 2/1971 liite B § 3: ”Yleisohjeet toimintavalmiuskansioden kokoamisesta”, 27.4.1971. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>148</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 3/1971, 7.10.1971, 5 § sekä pöytäkirja 4/1971, 15.12.1971, 4 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.



nettujen tuotantosuunnitelmien laatiminen. Kolmas osa sisälsi kattavasti toiminnassa tarpeellisia asiakirjoja, kuten lainsäädäntöä, esittelyvalmiina olevia kassakaappilakeja, PTS:n ja muiden tahojen julkaisuja ja ohjeita sekä poolin laatimia suunnitelmia ja luetteloita.<sup>149</sup>

Elintarvikepoolin toimintavalmiuskansion yhteydessä hyväksyttiin myös poolin kriisiajan kokoonpano. Se vastasi muuten rauhanaikaista organisaatiota, mutta ryhmien sihteerit olisi palkattu poolin toimiston päätoimisisiksi toimihenkilöiksi toiminnan tehostamiseksi. Lisäksi toimistoon olisi palkattu tarvittava määrä muuta ”apuhenkilöstöä”, kuten lähettejä, konekirjoittajia ja kanslistejä.<sup>150</sup>

Poolin kriisiajan organisaatiota päivitettiin ja tarkennettiin 1972 PTS:n pyynnöstä laatimalla elintarvikepoolin määrävahvuus. Se kuvasi organisaation eri elimissä toimivien henkilöiden tarkan lukumäärän ja toimenkuvan. Tässä vuoden 1972 kriisiajan määrävahvuudessa poolin toimiston kokonaisvahvuudeksi määriteltiin 24 ja toimisto oli jaettu viiteen jaostoon. Maito-, vilja-, liha- ja metejaostot tukivat ao. ryhmien toimintaa, kun taas kansliajaosto hoiti poolin yleisiä asioita. Jaostopäälliköiksi varattiin ryhmien sihteerit ja kansliajaoston päälliköksi olisi siirtynyt ETL:n tiedotuspäällikkö. Koko poolin toimiston henkilöstö olisi työskennellyt päätoimisesti elintarvikepoolissa. Poolin muiden elinten jäsenet olisivat kriisitilanteessakin osallistuneet toimintaan omien päätoimisten työtehtäviensä ohella.<sup>151</sup>

Kriisiajan määrävahvuuden laatimisen yhteydessä poolissa päätettiin aloittaa poolin kriisiajan johtosäännön laatiminen. Johtosäännön luonnos esiteltiin poolitoimikunnalle huhtikuussa 1973. Se todettiin hyväksi, mutta jätettiin vielä hyväksymättä, sillä sen käyttökelpoisuus haluttiin ensin testata poolin harjoituksessa 1973. Johtosäännössä määriteltiin kriisinaikaisen toiminnan päämääräksi teollisuuden toiminnan jatkuvuus, teollisuuden kapasiteetin ohjaaminen kokonaisedun mukaiseen käyttöön sekä raaka-aineiden ja tuotantotarvikkeiden saannin edistäminen ja tarkoituksenmukainen käyttö. Tuotannon ohjaaminen tuli ensisijaisesti tapahtua ohjeistamalla, avustamalla ja neuvotteluteitse – esimerkiksi tekemällä sopimuksia yrityskoh- taista tuotantotavoitteista. Tarpeen mukaan pooli tekisi viranomaisille esityksiä päätöksiksi tuotantovelvoitteiden asettamisesta sekä raaka-aineiden ja muiden tuotantotarvikkeiden sää- nöstelystä ja käytöstä. Pooli johtaisi ja valvoisi valtioneuvoston ja ministeriöiden päätösten toimeenpanoa omalla teollisuudenalallaan eli saisi antaa yrityksille sitovia määräyksiä eri

<sup>149</sup> Elintarvikepoolin toimintavalmiuskansio, 15.12.1971. PTSa, kansio III 2:2, KA.

<sup>150</sup> Elintarvikepoolin toimintavalmiuskansio, 15.12.1971. PTSa, kansio III 2:2, KA.

<sup>151</sup> ”Elintarvikepoolin kokoonpano ja henkilöstön varausmenettely (luonnos)”, 1972 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:2, KA.

säännöstely-, sääntely- ja ohjaustoimien toteuttamisesta. Poolin oli määrä myös esityksiä teke-  
mällä ohjata viranomaisia hoitamaan hankintojaan sekä maataloutta ja ulkomaankauppaa alan  
kannalta tarkoituksenmukaisesti. Poolin organisaatio ja määrävahvuus oli muutoin sama kuin  
vuoden 1972 määrävahvuudessa, mutta poolin toimiston kansliajaoston vahvuutta kasvatettiin  
14-henkiseksi lisäämällä sihteerien ja konekirjoittajien lukumäärää. Elinten työnjako vastasi  
rauhanaikaista toimintaohjetta.<sup>152</sup> Kriisitilanteessa toimiston työmäärä olisi normaalioloja pal-  
jon suurempi, sillä tilanteenseurantaa tulisi tehdä jatkuvasti ja erilaisia selvityksiä, esityksiä ja  
päätöksiä olisi tarpeen laatia paljon normaalioloja enemmän. Myös poolitoimikunta, ryhmät ja  
neuvottelukunta olisivat oletettavasti kokoontuneet normaalia useammin.

Suunnitelmana oli, että kriisinajan teollisuusorganisaation toimintaan voitaisiin siirtyä vaiheit-  
tain kriisinuhan syventyessä ja sen puhkeamisen jälkeen. Ensimmäisessä vaiheessa alettaisiin  
tehostetusti varautua kriisiin syttymiseen ja se tapahtuisi vielä täysin rauhanaikaisessa kokoon-  
panossa. Kauppa- ja teollisuusministeriön teollisuustuotanto-osaston järjestelytoimiston  
avainhenkilöstö aloittaisi PTS:n toimiston alaisuudessa valmistelut järjestelytoimiston ja koko  
teollisuustuotanto-osaston toiminnan käynnistämiseksi. Myös poolit alkaisivat tehostetusti  
valmistella teollisuustuotantoa kriisiin varalta ja valmistautua kriisinaikaiseen organisaatioon  
siirtymistä. Vaiheessa kaksi järjestelytoimisto perustettaisiin KTM:n alaisuuteen, sen avain-  
henkilöstö siirtyisi ministeriöön ja loput henkilöstöstä palkattaisiin. Viimeisessä vaiheessa pe-  
rustettaisiin kauppa- ja teollisuusministeriön teollisuustuotantotoimistot poolien henkilöstöstä  
eli olisi siirretty täysin viranomaisten johtamaan teollisuustoimintaan.<sup>153</sup> Tilanteen mukaan  
vaiheiden yksi ja kaksi aikana poolien toimistoihin palkattaisiin lisähenkilöstöä ja poolien  
avainhenkilöt siirtyisivät hoitamaan tehtäviään pooleissa päätoimisesti.<sup>154</sup>

### 3.3 Ensimmäinen harjoituskierron testaa alan kriisivalmiuden

Poolin harjoitukset olivat merkittävä osa poolin varautumistoimintaa. Harjoituksissa kerättiin  
poolin varautumistoimintaa varten tietoja teollisuuslaitoksilta, puolustusvoimilta ja muilta ta-  
loudellisen maanpuolustuksen elimiltä sekä kokemuksia elintarvikepoolin organisaation ja  
suunnitelmien käyttökelpoisuudesta. Kerättyjen tietojen, keskustelujen ja ryhmätyöskentelyn

<sup>152</sup> Kriisinajan elintarvikepoolin johtosääntö 1974, (päiväämätön), passim.. PTSa, kansio III 2:2, KA.

<sup>153</sup> ”Kauppa- ja teollisuusministeriön teollisuustuotanto-osaston perustamissuunnitelma”, 20.3.1969, s. 5. PTSa, kansio II 7.1:2, KA.

<sup>154</sup> ”Pooliorganisaation kriisin ajan toiminnan aloittamisesta”, 23.2.1971. PTSa, kansio II 7.1:2, KA.

perusteella arvioitiin teollisuuden mahdollisuuksia selviytyä kriisinaikaisista tuotantotavoitteista ja -velvoitteista sekä selvitettiin siihen liittyviä ongelmakohtia, kehitystarpeita ja toimenpide-ehdotuksia. Lisäksi harjoituksissa poolin henkilöstö pääsi harjaantumaan kriisinaikaisiin tehtäviinsä ja alan teollisuuden edustajille kerrottiin kriisinaikaisista järjestelyistä ja opastettiin teollisuuden omaehtoisiin varautumistoimenpiteisiin.<sup>155</sup>

Harjoitusten valmisteluja, etenemistä ja tuloksia käsiteltiin lähes kaikissa poolin eri elinten kokouksissa. Poolin sihteeri työvaliokunta apunaan suunnitteli harjoitusten toteutustavat ja sisällöt, jotka esiteltiin poolitoimikunnan käsiteltäväksi ja hyväksyttäväksi. Poolin ryhmät taas esittivät harjoitussuunnitelmassa olevien raamien puitteissa, mitkä teollisuuslaitokset harjoitukseen tulisi kutsua mukaan. Harjoitusten päätteeksi sihteeri ja työvaliokunta koostivat ja analysoivat tehtävien vastaukset ja laativat harjoituskertomuksen. Harjoituskertomukseen sisällytettiin harjoituksessa tehdyistä havainnoista johdetut toimenpide-ehdotukset elintarviketeollisuuden kriisivalmiuden ja eri organisaatioiden välisen työskentelyn kehittämiseksi. Poolitoimikunnan kokouksessa hyväksytyt toimenpide-ehdotukset lähetettiin sitten niille sotilaallisen ja taloudellisen maanpuolustuksen toimijoille, joita toimenpide-ehdotukset koskivat.

1969–1971 järjestettiin vuosittain elintarvikepoolin alueellinen harjoitus ja 1972 kaksi alueellista harjoitusta. Harjoitusalueita vuoroteltiin niin, että neljän vuoden aikana harjoitukset järjestettiin kaikkien Suomen seitsemän sotilasläänin eli koko valtakunnan alueella.<sup>156</sup> Kaikkiin alueellisiin harjoituksiin sisältyi kaksipäiväinen seminaariharjoitus, jossa työskentelytapoina olivat esitelmät, keskustelut ja ryhmätyöt. Seminaariharjoituksia edelsi valmistava jakso, jossa kerättiin tietoja osallistuvilta teollisuuslaitoksilta. Vuosien 1970 ja 1971 harjoituksissa järjestettiin myös yksipäiväiset informaatiotilaisuudet noin puoli vuotta ennen seminaariharjoitusta. Niissä osallistujille kerrottiin taloudellisen maanpuolustuksen järjestelystä ja suunnitelmista, yritysten omaehtoisista varautumistoimista sekä alkavan harjoituksen kulusta.<sup>157</sup>

Alueellisten harjoitusten osallistujiksi kutsuttiin harjoitusalueen eli yhden tai kahden sotilasläänin alueen keskeisimpien elintarviketeollisuuden yritysten ja tuotantolaitosten edustajia.

---

<sup>155</sup> Esim. ”PM Elintarvikepoolin harjoitus v. 1969”, 1969 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:3, KA; ”PM Toimintasuunnitelma vuodelle 1972”, 15.12.1971, PTSa, kansio III 2:2, KA.

<sup>156</sup> Harjoitus 1969 järjestettiin Turussa Lounais-Suomen sotilasläänin alueelle, harjoitus 1970 Kouvolassa Kaakkois-Suomen sotilasläänin, harjoitus 1971 Helsingissä Etelä-Suomen sotilasläänin, harjoitus 1/1972 järjestettiin Jyväskylässä Pohjanmaan ja Sisä-Suomen sotilasläänien alueelle ja harjoitus 2/1972 Kainuussa Savo-Karjalan ja Pohjois-Suomen sotilasläänien alueelle.

<sup>157</sup> ”Elintarvikepoolin neuvottelu- ja informaatiotilaisuus 20.5.1970 Kouvolassa”, 1970 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:3, KA; ”Elintarvikepoolin harjoitus v. 1971, I osa: Neuvottelu- ja tiedotustilaisuus, 1971 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:3, KA.

Jokaiselle poolin ryhmälle annettiin osallistujakiintiö, jonka mukaan ryhmät esittivät, mistä omien alojensa yrityksistä tai tuotantolaitoksista tulisi kutsua osallistujia harjoitukseen. Yritysten lisäksi harjoituksissa oli osallistujina, asiantuntijoina ja esitelmien pitäjinä pääesikunnan, harjoitusalueen sotilasläänien ja -piirien sekä PTS:n eri elinten, toimiston ja kriisiajan organisaatioiden edustajia. Vuosien 1969–1972 aikana poolin alueellisiin harjoituksiin osallistui elintarvikepoolin henkilöstön lisäksi yli 200 edustajaa elintarviketeollisuuden yrityksistä ja 25 kaupan keskusliikkeistä sekä noin 130–140 sotilaallisen ja taloudellisen maanpuolustuksen eri tehtävissä toimivaa henkilöä.

Harjoitusten kehyksenä oli kuviteltu skenaario, jonka mukaisesti osallistujien tuli ilmoittaa tietoja ja arvioida toimintamahdollisuuksia. Alueellisten harjoitusten skenaarit olivat joka vuosi hyvin samanlaisia. Kansainvälinen turvallisuustilanne oli jännittynyt Kauko- ja Lähi-Idässä sekä Keski-Euroopassa puhjenneiden aseellisten konfliktien vuoksi. Suuravallat olivat pidättäytyneet keskinäisistä sotatoimista ja ydinaseiden käytöstä. Ulkomaankauppa oli pysähtyksissä Ruotsin kanssa käytävää kauppaa lukuun ottamatta. Suomi oli julistautunut puolueettomaksi ja maanpuolustuksen valmisteluja oli käsketty tehostaa. Joitain puolustusvoimien sodanajan joukkoja ja taloudellisen maanpuolustuksen kriisiajan organisaatioita oli perustettu tai oltiin perustamassa.<sup>158</sup>

Seminaariharjoituksissa skenaarion tilanne oli kiristynyt entisestään. ”Eräiden valtioiden taholta [oli] ... annettu ymmärtää, etteivät ne pidä Suomen tähänastisia sotilaallisia toimenpiteitä riittävänä takeena maan säilymiselle puolueettomana”, joten puolustusvoimat oli saatettu ylimääräisillä kertausharjoituksilla sodanaikaiseen kokoonpanoonsa. Lisäksi erinäisiä takavarikkoja sekä jakelu-, käyttö-, hinta- ja laatusäännöstelyjä oli määrätty voimaan.<sup>159</sup> Pieniä eroja skenaarioissa oli siinä, mitä taloudellisen maanpuolustuksen organisaatioita oli perustettu ja mitä säännöstely- ja takavarikkotoimia oli määrätty toimeenpantavaksi.

Harjoitusten skenaarit vastasivat hyvin Suomeen kohdistuvaa uhkakuvaa ja maanpuolustuksen päätavoitteiden vaatimia toimenpiteitä. Suomen itsenäisyyden säilyttämisen keskeisin uhka oli, että suurvaltojen välisen sotilaallisen kriisin takia Neuvostoliitto kokisi tarpeelliseksi tuoda joukkojaan Suomeen oman pohjoisen rintamansa vahvistamiseksi. YYA-sopimukseen

---

<sup>158</sup> Esim. ”Elintarvikepoolin harjoitus v. 1969, II jakso, tilanne I”, 11.6.1969. PTSa, kansio III 2:3, KA; ”Elintarvikepoolin harjoitus v. 1971, tilanne I”, 10.10.1971. PTSa, kansio III 2:3, KA.

<sup>159</sup> Esim. ”Elintarvikepoolin harjoitus v. 1971, tilanne II”, 26.10.1971. PTSa, kansio III 2:3, KA; ”Elintarvikepoolin harjoitus 1/1972. Tilanne II”, 1972 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:4, KA.

liittyvien turvallisuuskonsultaatioiden uhka leijui Suomen puolueettomuuden varjona ja korostui kaikkien kylmän sodan merkittävien kriisien aikaan.<sup>160</sup> Konsultaatiot olivat kuitenkin muodollisuus, sillä Neuvostoliitto olisi voinut pyrkiä Suomen miehittämiseen myös yllätyshyökkäyksen avulla. Yllätyshyökkäyksen uhkakuva vahvistui Varsovan liiton joukkojen suorittama Tšekkoslovakian miehitys elokuussa 1968.<sup>161</sup> Poolin harjoitusten skenaariossa muotoilulla ”eräiden valtioiden taholta on annettu ymmärtää” viitattiin juuri tähän Neuvostoliiton YYA-konsultaatioiden tai yllätyshyökkäyksen uhkaan.

Tästä syystä Suomen turvallisuuspolitiikan johtavana periaatteena oli säilyttää puolueeton asema ja pysyä ulkomaiden konfliktien ulkopuolella. Tässä keskeistä oli uskottava omin voimin toteutettu maanpuolustus, jolla estetään joutuminen muiden valtioiden välisten selkkauksen kohdealueeksi. Suomen puolustuksen oli kyettävä milloin tahansa aloittamaan riittävän voimakas aseellinen vastarinta, että maata ei voitaisi miehittää ilman merkittäviä tappioita. Näin osoitettiin, ettei Suomen aluetta voitaisi käyttää Neuvostoliittoon kohdistuvan hyökkäyksen väylänä, mikä taas teki Neuvostoliiton suorittaman miehityksen tarpeettomaksi. Toisaalta uskottavalla puolustuskyvyllä myös pyrittiin ehkäisemään ja tarvittaessa estämään Neuvostoliiton yllätyshyökkäys Suomeen.<sup>162</sup>

Käytännössä puolustusvoimien sodanajan joukot olisi kyettävä perustamaan ja pitämään valmiudessa jo kriisin ennakkovaiheessa niin, että uskottava puolustuskyky olisi valmiina ehkäisemään Suomeen kohdistuvan sotilaallisen uhkan. Tämä taas tarkoitti, että taloudellisen maanpuolustuksen oli kyettävä ylläpitämään väestön toimeentulo ja maanpuolustuksen materiaaliset tarpeet jo sodan uhkan aikana. Juuri tähän myös harjoitusten skenaarioissa tähdättiin: puolustusvoimien sodanajan joukkojen ja samalla kansalaisten elinmahdollisuuksien ylläpitämiseen tilanteessa, jossa Suomi ei ole sodassa, mutta kriisi rajoittaa ulkomaankauppaa ja muuta liike-elämän normaalia toimintaa.

Ydinaseiden käyttö rajattiin skenaarioissa ulos niin, ettei niitä juuri tarvinnut huomioida harjoituksissa. Ymmärrys ydinaseiden vaikutuksista kypsyi 1960-luvulla ja Suomessa ymmärrettiin, ettei Suomen puolustusta ei voitaisi mitoittaa ydinaseita käyttävää hyökkääjää vastaan. Toisaalta niiden käyttö Pohjois-Euroopassa näytti myös epätodennäköiseltä. Ainoa mahdolli-

---

<sup>160</sup> Aunesluoma ja Rainio-Niemi 2016, 54.

<sup>161</sup> Visuri 2013, 172, 195–196.

<sup>162</sup> Kanninen 1987, 228–229; Visuri 2013, 195–196.

suus oli luottaa, ettei ydinaseita käytettäisi ja varautua tavanomaiseen sodankäyntiin. Suojautuminen (siviilien ja sotilaiden) säilyi kuitenkin tärkeänä tavanomaisilta aseilta, polttotaisteluaseilta ja ydinaseiden epäsuorilta vaikutuksilta suojautumiseksi.<sup>163</sup>

Harjoitus 1969:n valmistavan jakson aikana saatiin suoritettua tai ainakin aloitettua suurin osa 1968 kiireellisimmiksi katsotuista poolin tehtävistä. Kevään aikana poolin ryhmät laativat listat maan tärkeimmistä tuotantolaitoksista ja selvittivät tiedot niiden tuotannosta sekä tuotannonedellytyksistä: raaka- ja apuaineiden, pakkaustarvikkeiden ja polttoaineiden kulutuksesta ja riittävydestä, työvoimasta, kuljetuskalustosta ja kuljetuksista sekä käyttövoimasta.<sup>164</sup> Syksyllä selvitettiin tiedot puolustusvoimien kriisiajan elintarviketarpeista. Sitten tuotantolaitoksilta tiedusteltiin, oliko niiden mahdollista toteuttaa puolustusvoimien kriisinaikaiset tarpeet sekä mitkä tämän edellytykset olisivat – esimerkiksi kaksi- tai kolmivuorotyöhön siirtyminen, puolustusvoimien palvelukseen kutsutun työvoiman korvaaminen tai ulkopuolisen kuljetusavun saaminen.<sup>165</sup> Poolin kiireellisimmiksi katsomista tehtävistä vain säännöstelemättömien elintarvikkeiden varmuusvarastoinnin edistäminen ei toteutunut missään määrin.

Kun harjoitus 1969:n valmistava vaihe kohdistui koko maan tärkeimpiin tuotantolaitoksiin, vuosien 1970–1972 valmistavissa osissa tietoja kerättiin seminaariharjoitukseen osallistuvilta harjoitusalueen yrityksiltä. Tietoja kerättiin valmiiden tuotteiden ja tuotantotarvikkeiden varastotilanteesta sekä tuotantotekijöiden määrästä ja laadusta normaalioloissa.<sup>166</sup> Valmistavan vaiheen pituus myös lyheni ja ne alkoivat noin kaksi viikkoa ennen seminaariharjoitusta.

Kaikkien vuosien seminaariharjoitukset olivat keskenään melko samanlaisia. Ensimmäisen päivän ohjelma koostui esitelmistä, niiden pohjalta käydyistä keskusteluista sekä iltapäivän ryhmätyöskentelystä, johon oli varattu noin 3–4 tuntia. Jälkimmäisenä päivänä työryhmät esittelivät tuloksensa ja niistä keskusteltiin yhteisesti. Jälkimmäiseen päivään sisältyi myös joko lisää alustuksia, vierailu johonkin alan tuotantolaitokseen tai puolustusvoimien kaluston tai toiminnan esittelyä.

---

<sup>163</sup> Visuri 1989, 210; Visuri 2013, 112–113.

<sup>164</sup> ”Elintarvikepoolin harjoitus v. 1969, I jakso, harjoitustilanne I”, 19.2.1969. PTSa, kansio III 2:3, KA.

<sup>165</sup> ”Elintarvikepoolin harjoitus v. 1969, II jakso, harjoitustilanne II”, 11.6.1969. PTSa, kansio III 2:3, KA.

<sup>166</sup> ”Elintarvikepoolin harjoitus v. 1970, tilanne II”, 21.10.1970 ja ”Elintarvikepoolin harjoitus v. 1971, tilanne I”, 10.10.1971. PTSa, kansio III 2:3, KA; ”Elintarvikepoolin harjoitus 1/1972. Tilanne I: liite 1”, 17.4.1972. PTSa, kansio III 2:4, KA; ”Elintarvikepoolin harjoitus 2/1972. Tilanne I: liite 1” (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:4, KA.

Esitelmissään sotilasläänit esittelivät toimintaansa ja harjoitusalueen erityispiirteitä, PTS:n edustajat kertoivat taloudellisen maanpuolustuksen yleisjärjestelyistä ja poolin edustajat elintarvikepoolin toiminnasta ja elintarviketeollisuuden kriisiajan järjestelyistä. Lisäksi esitelmiä pidettiin vaihtelevista aiheista, kuten elintarvikkeiden suojaamisesta säteilyltä tai kriisiaikaisen energia- ja polttoainehuollon, kuljetustoiminnan ja vartioinnin järjestelyistä.<sup>167</sup>

Ryhmätyöskentelyä varten teollisuuslaitosten edustajat jaettiin poolin ryhmäjaon mukaisiin työryhmiin. Työryhmien tehtävät ja niiden ohjeistukset vaihtelivat jonkin verran harjoitusten välillä. Pääajatuksena oli kuitenkin jokaisessa harjoituksessa, että työryhmät arvioivat valmistavan osan vastausten perusteella harjoitusalueen teollisuuden mahdollisuuksia täyttää sille asetetut tuotantotavoitteet ja -velvoitteet. Työryhmien vastauksissa tuli myös esitellä keskeisimmät tuotannon jatkuvuuteen vaikuttavat tekijät ja pohtia millaisia valmistelu- ja kriisiaikaisia toimenpiteitä tuotannon jatkuvuuden turvaaminen vaatisi. Vuoden 1972 harjoituksiin kutsuttiin teollisuuslaitosten lisäksi kaupan keskusliikkeiden edustajia, joista muodostettujen työryhmien tehtävänä oli arvioida kaupanalan mahdollisuudet täyttää siviiliväestön tarpeet sekä sotilasviranomaisien antamat elintarviketilaukset.<sup>168</sup>

Poolin harjoitukset nivoutuivat monien maanpuolustuksen eri alojen toimintaan, kuten kansanhuoltoon, maatalouteen, voima- ja polttoainehuoltoon ja kuljetusorganisaatioon. Osallistujille kerrottiin eri alojen edustajien esitelmissä näiden alojen kriisiajan järjestelyistä ja nivoutumisesta elintarviketeollisuuden toimintaan. Eri alojen edustajat toimivat harjoituksissa asiantuntijoina ja auttoivat työryhmiä huomioimaan muiden alojen toiminnan vaikutuksia elintarvikehuollon toimintamahdollisuuksiin. Näin lisättiin myös muiden alojen tietämystä elintarviketeollisuuden kriisiajan suunnitelmista ja tuotannosta, jotta ne osaisivat ottaa toimialan paremmin huomioon omissa suunnitelmissaan. Erityisen läheistä yhteistoiminta harjoituksissa oli harjoitusalueiden sotilasläänien ja sotilaspiirien esikuntien kanssa, joista olikin runsaasti osallistujia poolin harjoituksissa. Sotilasläänit ja -piirit kytkeytyivät elintarviketeollisuuden kriisiajan toimintaan monin eri tavoin. Ne suunnittelivat alueensa joukkojen elintarvikehuoltoa ja kriisitilanteessa olisivat myös johtaneet kuljetusten järjestelyjä. Lisäksi sotilaspiirit käsitelivät henkilö- sekä ajoneuvovarauksia.

---

<sup>167</sup> ”Elintarvikepoolin harjoitus 1969: seminaariharjoitus Turussa 22.-23.10.1969”, 1969 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:3, KA; ”Elintarvikepoolin seminaariharjoituksen 21.-22.10.70 ohjelma”, 1970 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:3, KA; ”Elintarvikepoolin harjoitus v. 1971, II osa: Seminaariharjoitus”, 1971 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:3, KA.

<sup>168</sup> ”Elintarvikepoolin harjoitus 1/1972. Tilanne II”, 1972 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:4, KA; ”Elintarvikepoolin harjoitus 2/1972. Tilanne II”, 1972 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:4, KA.

Vuoden 1972 harjoituksissa tutkittiin puolustusvoimien kriisinaikaisten elintarviketilausten järjestelyjen kehittämistä. Työryhmät esittivät, että kuivien tuotteiden tilaukset annettaisiin kaupan keskusliikkeille ja tuoreiden tuotteiden suoraan tuotantolaitoksille.<sup>169</sup> Puolustusvoimien ehdotuksena oli myös, että se olisi voinut antaa tilaukset 1000 miehen päiväannoksina. Kaupat olisivat toimittaneet kaikki päiväannokseen sisältyneet elintarvikkeet tuotteet jaoteltuna yksittäisten sotilaiden tai joukkueiden tarvitsemiin annoksiin. Tämä todettiin harjoituksessa 1/1972 liian työlääksi kaupan keskusliikkeille, joten tällaisen tilausmuodon käyttöönoton suunnittelusta luovuttiin.<sup>170</sup> Harjoituksessa 2/1972 selvitettiin olisiko kaupan keskusliikkeiden ja elintarviketeollisuuden tuotantolaitoksien tiloista mahdollista muodostaa sotilaallisen johto-organisaation avulla elintarvikealan varikkoja. Varikolla olisi vähennetty puolustusvoimien käyttöön otettavien tai rakennettavien varastotilojen tarvetta säilyttämällä yritysten tiloissa puolustusvoimille varattuja elintarvikkeita.<sup>171</sup> Elintarvikevarikot todettiin hallinnollisesti ja teknisesti mahdollisiksi, mutta kaupan ja teollisuuden varastojen tilat eivät välttämättä olisi riittäneet tavoiteltuun varastointimäärään.<sup>172</sup> Elintarvikevarikkojen käyttöä ei käsitelty poolissa vuoden 1972 harjoituksen jälkeen, joten todennäköisesti sellaisien hyödyntämistä ei sisällytetty kriisiajan suunnitelmiin.

Puolustusvoimien lisäksi poolin harjoituksissa tehtiin yhteistyötä myös kansanhuoltojaoston kanssa kriisiajan kansanhuollon järjestelyjen suhteen. Jotta harjoituksissa käytössä olleet tiedot olivat mahdollisimman todenmukaiset, kansanhuoltojaolta pyydettiin tärkeimpien tuotteiden kriisiajan tuotantotavoitteet.<sup>173</sup> Harjoituksiin kytkettiin myös muita kansanhuollon kriisinaikaisen toiminnan liittyviä asioita, kuten varastoilmoitusten laatiminen kansanhuoltomisteriölle vuoden 1972 harjoitusten valmistavissa jaksoissa.<sup>174</sup> Lisäksi jaoston ja kriisiajan kansanhuolto-organisaation edustajia kutsuttiin kaikkiin harjoituksiin asiantuntijoiksi työryhmien työskentelyn avuksi kansanhuoltoasioiden osalta.

Ensimmäinen harjoituskierron päättyi vuonna 1973 järjestettyyn poolin valtakunnalliseen harjoitukseen. Harjoitusta voi pitää poolin toimintavalmiuden rakentamisvaiheen päätöksenä,

<sup>169</sup> ”Työryhmä 5:n harjoitustehtävä”, 3.4.1972. PTSa, kansio III 2:4, KA; ”PM Johtopäätöksiä ja toimenpidesityksiä elintarvikepoolin harjoituksesta 2/1972”, 1972 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:4, KA.

<sup>170</sup> ”Eversti Aarrevuon alustus: Suunnitelmia puolustusvoimien sodan ajan elintarvikehuollon järjestelyiksi”, 9.11.1972 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:4, KA.

<sup>171</sup> ”Elintarvikepoolin harjoitus 2/1972. Tilanne II”, 1972 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:4, KA.

<sup>172</sup> ”Elintarvikepoolin harjoitus 2/1972. Työryhmä 4”, 11.9.1972. PTSa, kansio III 2:4, KA; ”Elintarvikepoolin harjoitus 2/1972. Työryhmä 5 muistio”, 10.11.1972 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:4, KA.

<sup>173</sup> ”PM Kansanhuolto-organisaation osuus elintarvikepoolin soveltavassa harjoituksessa”, päiväämätön. PTSa, kansio III 2:3, KA.

<sup>174</sup> ”Elintarvikepoolin harjoitus 1/1972. Tilanne I”, 17.4.1972. PTSa, kansio III 2:4, KA.



jossa sovellettiin ja testattiin kaikkea sitä varautumistyötä, joka oli vuosien 1968–1973 aikana saatu aikaan. Keskeisimpänä selvityskohteena oli keväällä 1973 laaditun Kriisinajan Elintarvikepoolin johtosäännön luonnoksen käyttökelpoisuus. Se selvitettiin noudattamalla johtosääntöä harjoituksen ajan.<sup>175</sup>

Harjoituksen valmistava jakso kesti huhtikuun alusta lokakuun loppuun. Siinä poolin ryhmät laativat toimenpideluettelon elintarviketeollisuuden kriisivalmiuden kohottamiseksi. Luetteloon merkittiin myös kenen vastuulla mikäkin toimenpide tulisi olla ja milloin toimenpide tulisi suorittaa: ennen kriisiä, välittömästi kriisin puhjettua vai kriisin myöhemmässä vaiheessa. Valmistavan vaiheen tuloksena oli kattava toimenpideluettelo, joka ohjasi elintarviketeollisuuden kriisivalmiuden kohottamista kriisin uhatessa ja sen alkamisen jälkeen.<sup>176</sup>

Marraskuussa järjestettiin neljä identtistä poolin ryhmien yksipäiväistä seminaariharjoitusta, joissa testattiin poolin sisäistä työskentelyä kriisitilanteessa sekä yhteistoimintaa kansanhuolto-organisaation, puolustusvoimien sekä valtakunnallisten toimialajärjestöjen, keskeisten osuuskuntien ja osuusliikkeiden kanssa. Seminaareihin osallistui poolin henkilöstön lisäksi toimialajärjestöjen ja keskeisten osuuskuntien ja -liikkeiden edustajia yhteensä 46 sekä pääesikunnan, alueen sotilaspiirien ja kansanhuoltojaoston edustajia yhteensä 12.

Seminaaripäivät aloitettiin PTS:n toimiston esitelmillä taloudellisen maanpuolustusvalmiuden tilasta sekä poolin esitelmillä kriisiajan elintarvikepoolin johtosäännöstä ja valmistavan jakson aikana laaditusta toimenpideluettelosta.<sup>177</sup> Ryhmätyöskentelyssä tehtävänä oli tarkistaa ja pohtia toimenpideluetteloon liittyviä käytännön kysymyksiä, kuten vastuujakoa ja tehtävien suoritukseen osallistumista, poolin tarvitsemia valtuuksia sekä viranomaisten ja teollisuuden välistä yhteydenpitoa toimenpiteitä toteutettaessa. Ryhmätyöskentelyn vastausten perusteella toimenpideluettelo tarkennettiin ja korjattiin valmiimmaksi kokonaisuudeksi.<sup>178</sup> Kriisiajan elintarvikepoolin johtosääntö todettiin harjoituksen kokemusten perusteella toimivaksi sellaisenaan. Johtosääntö hyväksyttiin käyttöön poolitoimikunnan kokouksessa maaliskuussa 1974 yhtä aikaa elintarvikepoolin (rauhanajan) toimintaohjeen kanssa.<sup>179</sup> Harjoituksessa laadittu 88 kohtaa sisältävä toimenpideluettelo sisällytettiin poolin toimintavalmiuskansion liitteeksi. Lu-

<sup>175</sup> ”Elintarvikepoolin toiminta vuonna 1973”, 20.4.1974. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>176</sup> ”Kertomus Elintarvikepoolin vuoden 1973 harjoituksesta”, 1973 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:4, KA.

<sup>177</sup> Kirjelmä 58/e-pooli/A, 3.10.1973. PTSa, kansio III 2:4, KA.

<sup>178</sup> ”Kertomus Elintarvikepoolin vuoden 1973 harjoituksesta”, 1973 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:4, KA.

<sup>179</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 1/1974, 21.3.1974, 5 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

ettelo oli varsin kokonaisvaltainen sisältäen toimenpiteitä yhteydenpidon järjestelyistä ajantasaisten vap-varausten selvittämiseen sekä tuotteiden tarvearvioiden päivittämisestä jakelun toteuttamisesta sopimiseen.<sup>180</sup>

### 3.4 Elintarviketeollisuuden kriisivalmiudessa useita riskitekijöitä

1900-luvun alkupuoliskon ajan Suomessa kulutettavista maataloustuotteista merkittävä osa tuotiin ulkomailta. Sotien aikana Suomessa nähtiin, että elintarvikkeiden laajamittainen tuonti aiheutti vakavia vaikeuksia kriisiaikana. Maatalous- ja elintarvikkeiden politiikalla alettiin tavoitella täyttä elintarvikeomavaraisuutta. Sodanjälkeisen asutustoiminnan myötä pienviljelijöiden määrä ja peltopinta-ala kasvoi merkittävästi. Maatalouden tuotanto tehostui merkittävästi erityisesti väkirehun ja -lannoitteiden käytön ja traktorien lisääntymisen vuoksi.<sup>181</sup> Samaan aikaan kotimaisten elintarvikkeiden kulutusta edistettiin rajoittamalla ulkomaisten elintarvikkeiden tuontia protektionistisella hinta- ja kauppapolitiikalla. Keskeistä oli myös, että tuontia rajoitettiin kiintiöillä tarpeen mukaan. Kotimaiset maataloustuotteet olivat ulkomaisia kalliimpia ja tätä kompensoitiin valtion maataloustuilla ja ulkomaisten tuotteiden tuontimaksuilla. Lisäksi elintarviketeollisuus sai vähentää valmisteverotuksessa kalliimpien kotimaisten raaka-aineiden ja halvempien ulkomaisten raaka-aineiden hinnanerotuksen. Kotimaan tuotteiden kuten kotimaisten elintarvikkeiden kanssa kilpaileville valmiille lopputuotteille asetettiin kovat tullimaksut.<sup>182</sup> Tuloksena oli, että 1960–1970-luvulla Suomi oli maataloustuotteiden ja elintarviketuotannon osalta lähes täysin omavarainen.<sup>183</sup>

Kriisitilanteessa kotimaisten elintarvikkeiden alkutuotannon volyymin odotettiin laskevan hieman lannoitteiden, rehujen ja niiden lisäaineiden, työvoiman sekä työkoneiden poltto- ja voiteluaineiden ja varaosien saatavuuden heikkenemisen vuoksi. Ajatus kuitenkin oli, että kriisiaikana pärjättäisiin hieman vähemmällä. Elintarviketeollisuuden pääraaka-aineiden, kuten viljojen, juuresten, lihan ja maidon saanti oli Suomessa melko hyvin turvattu kriisiaikana. Muiden elintarvikkeiden riittävyys olisi turvattu laajalla säännöstelyllä ja tuotannon oh-

---

<sup>180</sup> ”Liite Elintarvikkeiden toimintavalmiuskansioon: Toimenpideluettelo”, 1974 tai 1975. PTSa, kansio III 2:2, KA.

<sup>181</sup> Meinander 2012, 272–275.

<sup>182</sup> Aunesluoma 2011, 185–186, 211–212, 299–300.

<sup>183</sup> Meinander 2012, 272–275.

jauksella. Raaka-aineet ja muut resurssit olisi ohjattu ensisijaisesti tärkeimpien peruselintarvikkeiden valmistamiseen, kun taas esimerkiksi makeisten, hillojen, jäätelön, tupakan ja kahvin tuotantomääriä olisi supistettu alle puoleen normaalituotannosta.

Keskeisistä raaka-aineista kahvi, tee, tupakka ja kaakao olivat sellaisia, joita ei saatu kotimaasta. Myös sokerista osa tuotiin ulkomailta. Kriisitilanteessa kahvi, tupakka ja sokeri oli tarkoitus määrätä jakelusäännöstelyn alaisiksi, jolloin kotimaiset varastot olisivat riittäneet noin 1–1,5 vuodeksi.<sup>184</sup> Myös korvikkeiden tuotantoa pidettiin mahdollisena – ainakin harjoituksessa 1969. Sodanaikaisia korvikeresptejä oli tallella yrityksillä ja tuotannon supistuksien myötä vapautuvaa kapasiteettia olisi ollut mahdollista käyttää korviketuotantoon.<sup>185</sup>

Suunnitelmissa oli myös muita toimenpiteitä raaka-aineiden riittävyyden turvaamiseksi. Esimerkiksi puolustusvoimien valtavien näkkileipätilausten vuoksi rukiin tarve olisi kriisitilanteessa ylittänyt kotimaisen maatalouden tuotantokyvyn. Tästä syystä ruisjauhoja oli tarkoitus jatkaa sekoittamalla joukkoon vehnäjauhoja, joiden riittävyys oli parempi. Kotieläinkanta oli tarkoitus luetteloida ja liha tarkoitus määrätä luovutusvelvoitteen alaiseksi siltä varalta, että kriisitilanne aiheuttaisi pidättäytymistä karjan teuraaksi luovittamisessa. Kuoritun maidon ja leipäviljan käyttöä rehuksi oli tarkoitus rajoittaa niiden säästämiseksi elintarvikkeiden käyttöön.<sup>186</sup> 1971 teetettiin myös mainoskampanjan, jolla olisi kriisiaikana kannustettu ihmisiä keräämään kotimaista sieni-, marja- ja hedelmäsatoa elintarviketeollisuudelle.<sup>187</sup>

Monet elintarviketeollisuuden käyttämät lisä- ja apuaineet saatiin ulkomailta. Tärkeimpiä olivat suola, juustonjuoksutteet, mausteet, säilöntäaineet ja humala.<sup>188</sup> Valintamyymälöiden yleistymisen 1960-luvulta alkaen tarkoitti, että aiemmin irtotavarana myydyt elintarvikkeet pakattiin nyt elintarviketeollisuudessa kuluttajapakkauksiin. Esimerkiksi maito oli aiemmin myyty asiakkaiden omiin astioihin, mutta 1960-luvulla myytiin muovisissa pusseissa ja 1970-luvulta alkaen kartonkipakkauksissa.<sup>189</sup> Kuluttajapakkausten yleistymisen korosti pakkausmateriaalien saatavuuden tärkeyttä varautumistoiminnassa. Lasi-, kartonki- ja paperipakkaukset voitiin valmistaa pääosin tai täysin kotimaisista raaka-aineista, mutta muovipakkauksiin ja peltisiin säilykepurkkeihin tarvittiin ulkomaisia raaka-aineita. Myös koko kansan ruoaksi

<sup>184</sup> Esim. ”PM Elintarviketoolin kriisitilannekatsaus per 1.1.1971”, 17.6.1971. PTSa kansio III 2:2, KA.

<sup>185</sup> ”PM Elintarviketoolin harjoitus Turussa 22-23.10.69”, s. 4. PTSa, kansio III 2:3, KA.

<sup>186</sup> ”PM Elintarviketoolin kriisitilannekatsaus per 1.1.1971”, 17.6.1971. PTSa kansio III 2:2, KA; PM Elintarviketoolin kriisitilannekatsaus per 1.1.1971, 17.6.1971. PTSa kansio III 2:2, KA.

<sup>187</sup> Elintarviketoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 4/1971, 15.12.1971, 6 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>188</sup> ”Materiaalikatkaus per 1.1.1973, 16.4.1973”. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>189</sup> Kylli 2021, 374.

yleistyneen makkaran valmistus oli riippuvaista ulkomaisista materiaaleista, sillä 1960-luvulla oli siirrytty enimmäkseen muovisen keinosuolen käyttöön.<sup>190</sup> Elintarvikepoolin kriisitilanne ja materiaalikatsausten sekä harjoituksissa tehtyjen tiedustelujen perusteella yrityksillä oli lisä- ja apuaineita varastoissaan hyvin vaihtelevasti, muutamien päivien tarpeesta useiksi kuukausiksi. Pakkaustarvikkeita taas oli varastoissa korkeintaan muutamien viikkojen tarpeisiin, osalla vain päiviksi.<sup>191</sup>

Poolin harjoitusten havaintojen ja erityisesti harjoituksen 1971 perusteella katsottiin tarpeelliseksi selvittää ulkomaisten lisä- ja apuaineiden tarpeellisuutta ja korvattavuutta sekä niiden suhdetta elintarvikelainsäädäntöön.<sup>192</sup> 1971–1972 laaditun selvityksen mukaan monet käytetyt lisäaineet olisi tarvittaessa voitu korvata toisilla ulkomailta tai kotimaasta saatavilla lisäaineilla tai jättää kokonaan pois tuotteesta. Muovipakkauksista osa voitiin korvata kotimaisella paperilla ja pahvilla. Joitakin lisäaineita esitettiin myös korvattavaksi sellaisilla lisäaineilla, joiden käyttö ei normaalioloissa ollut sallittua elintarvikkeisiin. Oli kuitenkin joukko aineita, jotka olivat välttämättömiä tuotannolle tai tarpeellisia siksi, että niiden käytöllä tehostettiin pääraaka-aineiden käyttöä tai parannettiin tuotteiden säilyvyyttä.<sup>193</sup> Esimerkiksi suola oli lähes koko elintarviketeollisuudelle korvaamaton tuote.<sup>194</sup> Ruokasuolan saamiseksi valtion varmuusvarastoinnin piiriin tehtiin aloitteita, mutta tuloksetta.<sup>195</sup> Varmuusvarastointiin ei suolan eikä muidenkaan tuotteiden osalta saatu määrärahoja. Myös puolustusvoimille tärkeiden säilykkeiden tuotannossa säilykepurkkien saatavuus oli välttämätöntä. Niiden saatavuus suunniteltiin turvattavan ”takavarikoin, säännöstelyllä ja hankintatoimenpitein”.<sup>196</sup>

On huomioitava, että PTS:ssa laskelmat ja suunnitelmat laadittiin lähes täydellisen ulkomaansulun varalle. Suunnittelukunnassa kuitenkin todellisuudessa uskottiin, että kriisitilanteessa ulkomaankauppa jatkuisi ainakin jossain määrin, mikäli kaupan rahoittamiseksi pystyttäisiin ylläpitämään jonkin tasoista vientituotantoa ja kuljetukset saataisiin järjestymään. Esimerkiksi talvi- ja jatkosotien aikaan ulkomaisten tuotteiden tuonti Suomeen supistui noin puoleen ja

---

<sup>190</sup> Kylli 2021, 397.

<sup>191</sup> Esim. ”PM Havaintoja elintarvikepoolin harjoituksesta 21.-22.10.70”, 1972 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:3, KA.

<sup>192</sup> ”PM Elintarvikepoolin seminaariharjoitus 26.-27.10.1971 Santahaminassa”, 1971 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:3, KA.

<sup>193</sup> ”PM Elintarvikkeissa käytettäviksi sallittujen lisäaineiden tarpeellisuus ja korvattavuus”, 1972 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:2, KA; Poolitoimikunnan pöytäkirja 1/1972, 21.1.1972, 4 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>194</sup> ”PM Elintarvikepoolin seminaariharjoitus 26.-27.10.1971 Santahaminassa”, 1971 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:3, KA.

<sup>195</sup> ”PM Johtopäätöksiä ja toimenpide-esityksiä elintarvikepoolin harjoituksesta 2/1972”, 1972 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:4, KA.

<sup>196</sup> ”Materiaalikatsaus per 1.1.1973”, 16.4.1973. PTSa, kansio III 2:1, KA.

vienti väheni noin kolmannekseen.<sup>197</sup> Välttämättömimpien tuotantotarvikkeiden täydennykset olisivat kriisiaikanakin voineet olla järjestettävissä. Ulkomaankaupan uudelleenjärjestelyjen vuoksi olisi saattanut kuitenkin kestää, ennen kuin näiden välttämättömimpien tuotteiden tuonti saataisiin järjestymään uusia reittejä ja hankintajärjestelyjä käyttäen.

Elintarvikkeiden kokonaiskulutus kriisiaikana ei olisi kasvanut normaaliolojen tuotantoon ja kulutukseen verrattuna. Päinvastoin periaatteena oli, että kriisitilanteessa pärjättäisiin hieman normaalia vähemmällä. Täten, jos tuotannontekijöiden kuten raaka-aineiden, energian ja työvoiman saanti oli turvattu, teollisuudella oli riittävä kyky tyydyttää kriisiajan muuttuneet tarpeet. Oli kuitenkin muutamia elintarvikkeita, joiden tarve kriisiaikana kasvoi yli normaaliolojen tuotantokapasiteetin. Esimerkiksi näkkileipää ja makaronia laskettiin tarvittavan puolustusvoimien kenttämuonituksen hoitamiseksi noin 135 % normaaliin tuotantoon verrattuna.<sup>198</sup> Poolin selvitysten mukaan puolustusvoimien tarpeet olisi mahdollista täyttää siirtymällä kaksi- tai kolmivuorotyöhön näkkileipää ja makaronia valmistavissa tehtaissa ja varaamalla koko tuotanto puolustusvoimien elintarvikehuollon käyttöön.<sup>199</sup> Muutamia puolustusvoimien tilaussuunnitelmiin kuuluvia tuotteita, kuten maitojauhetta ja puurokastikejauhetta, ei valmistettu kaikilla alueilla tai tuotantokapasiteetti ei ollut riittävä. Puolustusvoimien tilaussuunnitelmia esitettiin siksi muutettavan niiltä osin.<sup>200</sup>

Työvoiman riittävyys liikekannallepanon jälkeen ja erityisesti ammattitaitoisten työntekijöiden menettäminen oli materiaalikysymysten ohella tärkeä tekijä kriisinaikaisen tuotannon jatkuvuudelle. Esimerkiksi 1971 kerättyjen tietojen perusteella Etelä-Suomen sotilasläänin alueella keskimäärin 20 % elintarviketeollisuuden työvoimasta olisi siirtynyt liikekannallepanossa puolustusvoimien palvelukseen. Joissain tuotantolaitoksissa määrä oli jopa 50 %. Noin viidesosa puolustusvoimille siirtyvistä henkilöistä oli vaikeasti korvattavia ammattihenkilöitä, joiden koulutusaika oli 1–2 vuotta tai oman henkilöstön pikakoulutuksellakin useita viikkoja.<sup>201</sup> Lisätyövoiman järjestäminen tärkeille tuotantolaitoksille oli TE-toimistojen vastuulla. Kriisitilanteessa työvoimavajausta voitiin paikata mm. työvelvollisia töihin määräämällä tai vähemmän kriittisistä yrityksistä tai työtehtävistä tärkeämpiin siirtämällä.

<sup>197</sup> Väinö Haukilahden alustus ”Taloudellisen maanpuolustusvalmiuden nykytilanne”, 30.10.1975, s. 3–4. PTSa, kansio III 2:4, KA.

<sup>198</sup> ”PM Elintarvikepoolin kriisitilannekatsaus per 1.1.1971”, 17.6.1971. PTSa kansio III 2:2, KA.

<sup>199</sup> ”Kriisitilannekatsaus per 1.1.1969”, 23.4.1969. PTSa, kansio III 2:2, KA.

<sup>200</sup> Esim. ”Ryhmätyö. Työryhmä 4 (muu elintarviketeollisuus)”, 3.5.1972 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:4, KA.

<sup>201</sup> ”PM Elintarvikepoolin seminaariharjoitus 26.-27.10.1971 Santahaminassa”, 1972 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:3, KA.

Yritysten tärkein ennakkotoimenpide vaikeasti korvattavan henkilöstön säilyttämiseksi oli henkilövarausten eli ly- ja vap-määräysten hakeminen. Poolin harjoitusten perusteella elintarviketeollisuuden yrityksillä oli henkilövaraukset hyvin vaihtelevasti hoidettuna. Esimerkiksi Kaakkois-Suomen harjoituksissa todettiin henkilövarausten olevan pääasiassa hyvin hoidettu ja että liikekannallepano ei aiheuttaisi työvoiman osalta merkittäviä haittoja tuotantoon.<sup>202</sup> Sen sijaan vuoden 1972 harjoituksissa todettiin henkilövarausten olevan heikosti hoidettu ja että liikekannallepanon vuoksi tuotanto olisi sen vuoksi merkittävästi häiriintynyt ensimmäisten viikkojen ajan.<sup>203</sup>

Myös raaka-aineiden ja valmiiden tuotteiden kuljetukset olivat kriittinen tekijä elintarvikehuollon jatkuvuudelle. Elintarviketeollisuus koostui vielä 1970-luvun alussa monin osin melko pienistä ja paikallisista tuotantolaitoksista, mutta osa tuotannosta alkoi keskittymään suurempiin alueellisiin tai valtakunnallisiin toimipaikkoihin. Esimerkiksi Valion jäsenmeijereitä oli 1970-luvun alussa noin 250 ympäri Suomea ja tuotanto oli melko paikallista.<sup>204</sup> Liha-ala oli keskittyneempää, vaikka osuuskuntien, kaupan keskusliikkeiden ja muiden liha-alan yritysten tuotantolaitoksia olikin Suomessa useita kymmeniä.<sup>205</sup> Suomessa toimi satoja pieniä paikallis- ja tullimyllyjä, jotka jauhoivat paikallisten viljelijöiden viljaa tilojen omaan kotikäyttöön sekä rehuksi omille tiloille. Kaupallisesti eli kuluttajille myyntiin ja teollisuuden käyttöön viljaa jauhettiin muutamissa kymmenissä suurissa ja keskisuurissa kauppamyllyissä.<sup>206</sup> Leipomoita oli Suomessa yli 700, joista suurin osa oli pieniä paikallisia leipomoita. Kahdeksan suurinta yritystä (yhteensä 22 tuotantolaitosta) tuottivat yli 40 % leipomoalan tuotannosta.<sup>207</sup> METE-ryhmän toimialalla tuotanto varsin keskittynyttä ja toimipaikat erikoistuneita.<sup>208</sup>

Harjoituksissa kerättyjen tietojen perusteella ulkopuoliset kuljetusliikkeet hoitivat suurimman osan elintarviketeollisuuden kuljetuksista. Lihateollisuus ja meijereille päivittäisten kuljetusten häiriöt olisivat olleet merkittävä haitta. Ne myös tarvitsivat runsaasti erikoisajoneuvoja

---

<sup>202</sup> ”Eräitä huomioita elintarviketeollisuuspoolin 22.10.70 seminaariharjoituksen tuloksista”, 23.10.1970. PTSa, kansio III 2:3, KA.

<sup>203</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 4/1972, 20.9.1972, 2 §. PTSa, kansio III 2:1, KA; ”PM Johtopäätöksiä ja toimenpide-esityksiä elintarvikepoolin harjoituksesta 2/1972”, 1972 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:4, KA.

<sup>204</sup> Salomaa 1980, 98

<sup>205</sup> Salomaa 1979, 61–64.

<sup>206</sup> Koivula 2015, 55–56, 76–78.

<sup>207</sup> Salomaa 1979, 144–145, 183–185; Salomaa 1980, 68–69, 96.

<sup>208</sup> Salomaa 1980, 96.

mm. karjan, ruhojen ja maidon kuljetukseen.<sup>209</sup> Koska teollisuudella ei ollut itsellä mahdollisuutta vaikuttaa ulkopuolisten kuljetusten jatkuvuuteen, herättivät kuljetuskysymykset paljon keskustelua harjoituksissa. Tuotannon keskittyminen pidensi kuljetusmatkoja alkutuotannon, teollisuuden ja kauppojen välillä ja tarkoitti myös, että kuljetuksia piti järjestää kuljetusalueiden välillä entistä enemmän. Toisaalta yksittäiset paikalliset häiriöt saattoivat johtaa alueellisiin tai valtakunnallisiin toimitusketjujen häiriöihin. Ajoneuvojen vap-varauksista sekä kriisinaikaisen kuljetustoiminnan suunnitelmista vastaavien sotilaspiirien edustajat toimivat harjoituksissa asiantuntijoina näihin kysymyksiin liittyen. Kuljetusorganisaation kykyä hoitaa elintarviketeollisuuden kuljetukset on mahdotonta arvioida aineiston perusteella. Poolin harjoituksissa sotilaspiirit itse vaikuttivat vakuuttuneilta kuljetusorganisaation suorituskykyyn, kun taas teollisuuden edustajat olivat enemmänkin epäileväisiä asian suhteen.<sup>210</sup>

Vuosien 1968–1973 aikana elintarvikepoolin toimintavalmius kehittyi selvästi ja oli vuoden 1973 lopussa vähintään tyydyttävä. Henkilöstö oli päässyt perehtymään kriisinajan tehtäviinsä ja alan kriisivalmiuteen sekä sotilaallisen ja taloudellisen maanpuolustuksen yleisiin järjestelyihin poolin elinten kokouksissa, poolin harjoituksissa ja muutamat avainhenkilöt myös maanpuolustuskursseilla. Poolin toimintaa varten oli kerätty tietoja teollisuuslaitoksista ja niiden toiminnasta, puolustusvoimien hankintasuunnitelmista ja tuotannon jatkuvuuden edellytyksistä. Kriisinaikaista toimintaa ja sen käynnistämistä varten oli laadittu myös ensimmäiset pääpiirteiset suunnitelmat ja tietoaineistot. Näistä tärkeimmät olivat toimintavalmiuskansio sekä vuosittain päivitettävät tuotantolaitosten tärkeysluokittelut ja kriisitilannekatsaukset.

Elintarviketeollisuuden kriisivalmiudessa oli sen sijaan useita riskitekijöitä, jotka altistivat elintarvikehuollon häiriöille. Liikekannallepano olisi ensimmäisiksi viikoiksi häirinnyt teollisuuden tuotantokykyä sekä toimitusten järjestämistä, koska puolustusvoimien tilausten myötä tilauskanta muuttuisi äkillisesti ja lisäksi työvoimaa ja ajoneuvoja siirtyisi puolustusvoimien käyttöön.<sup>211</sup> Kriittisten lisä- ja apuaineiden sekä pakkaustarvikkeiden pienet varastot tarkoittivat, että toimenpiteet täydennyksien tai korvaavan tuotannon järjestämiseksi tuli suorittaa hyvin nopeasti kriisin alussa. Kuljetusten sekä ulkomaisten lisä- ja apuaineiden ja polttoaineiden täydennyksissä oltiin riippuvaisia kuljetus-, ulkomaankauppa- ja polttoaineorganisaatioista,

<sup>209</sup> Esim. ”PM Elintarvikepoolin neuvottelu- ja informaatiotilaisuus 20.5.1970 Kouvolassa”, 22.5.1970. PTSa, kansio III 2:3, KA.

<sup>210</sup> Esim. ”PM Elintarvikepoolin neuvottelu- ja informaatiotilaisuus 20.5.1970 Kouvolassa”, 22.5.1970. PTSa, kansio III 2:3, KA; ”PM Elintarvikepoolin seminaariharjoitus 9.-19.11.72. Pääkohtia käydyistä keskusteluista”, päiväämätön. PTSa, kansio III 2:4, KA.

<sup>211</sup> Esim. ”PM Elintarvikepoolin seminaariharjoitus 26.-27.10.1971 Santahaminassa”, 1971 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:3, KA.

joiden suorituskyvystä ei poolin tai varsinkaan teollisuuden edustajien keskuudessa ollut suurta luottamusta. On siis hyvin mahdollista, että muutamien viikkojen tai kuukausien kuluttua kriisin alkamisesta kriittisimpien lisä- ja apuaineiden sekä pakkaustarvikkeiden loppuminen olisi aiheuttanut merkittävän häiriön Suomen elintarviketeollisuuden tuotantoon ennen kuin täydennyksiä tai korvaavia tuotanto- ja pakkausmenetelmiä olisi saatu järjestettyä.

Kriisivalmiuden tila oli samanlainen myös muilla taloudellisen maanpuolustuksen aloilla. Kaikissa PTS:n piirissä tehdyissä arvioissa taloudellisen maanpuolustuksen tilasta tunnistettiin, että kriisiajan organisaatioiden toimintavalmius eli henkilöstön perehdytys, toiminnan järjestelyt ja siihen tarvittavat tietomateriaalit olivat melko hyvin hoidettuja. Sen sijaan kriisiajan taloudellisen maanpuolustuksen materiaaliset edellytykset olivat välttävät. Teollisuuden varastot olivat pienet ja valtion varmuusvarastoissa oli vain muutamia tuotteita. Myös monien tärkeiden raaka-aineiden ja muiden tuotantotarvikkeiden saatavuus oli voimakkaasti ulkomailta tulevan tuonnin varassa ja täten herkkä häiriöille.<sup>212</sup>

Toisen maailmansodan tilanteeseen verrattuna elintarvikehuollon kriisivalmius oli kuitenkin huomattavasti paremmalla tasolla. Sotien aikaan suurin osa elintarvikkeista oli ainakin jossain vaiheessa säännöstelyn alaisina ja elintarvikkeiden riittävyys merkittävästi normaalioloja alhaisempi.<sup>213</sup> Maaseudun omavaraistalouksissa ravinnon saanti oli yleensä riittävä, mutta kaupunkien kuluttajatalouksissa ei niinkään. Kaikissa talouksissa ruokavalio yksipuolistui ja painottui mm. perunaan ja viljaan, sillä lihan ja maidon tuotanto supistui merkittävästi.<sup>214</sup> Vaikka elintarviketeollisuuden tuotannossa olikin 1960–1970-lukujen vaihteessa useita riskitekijöitä, ei väestön elintarvikehuolto sinänsä ollut vakavasti uhattuna. Väestölle olisi todennäköisesti voitu taata melko riittävä elintarviketilanne pitkässäkin kriisitilanteessa. Häiriöt elintarviketeollisuudessa olisivat lähinnä rajoittaneet saatavilla olevaa tuotevalikoimaa ja vähentäneet vähemmän tärkeiden elintarvikkeiden saatavuutta.

---

<sup>212</sup> Esim. ”Teollisuuden toiminta kriisin aikana”, 1971 (päiväämätön). PTSa, kansio II 7.1:2, KA.

<sup>213</sup> Rautavirta 2010, 98, 101–103.

<sup>214</sup> Rautavirta 2010, 57–58.



## 4 Varautumistoiminnan rutinoituminen 1974–1978

1970-luvun puoliväli oli Suomelle turvallisuuspoliittisesti varsin rauhallista aikaa. Vielä vuosina 1972–1973 Neuvostoliitto ja Suomi olivat käyneet salaisia neuvotteluja liittolaisuuden toimeenpanosta kriisitalanteessa. Vuoden 1973 puolella yya-konsultaatioiden uhka hälveni. Kekkonen jatkokaudella 1974–1978 ei tapahtunut merkittäviä turvallisuuspoliittisia kriisejä. ETYK:n onnistuminen oli merkittävä voitto Suomelle ja liennytyt suurvaltojen välillä, vaikka sillä oli vain vähäisiä käytännön seurauksia.<sup>215</sup>

Samaan aikaan maanpuolustuskielteisyys alkoi hiljalleen hiipua ja Suomessa alkoi syntyä laaja konsensus maanpuolustuksen ja turvallisuuspolitiikan peruseriaateista. Vuodesta 1961 alkaen järjestetyillä maanpuolustuskursseilla oli suuri vaikutus siihen, että maanpuolustus alettiin yhteiskunnan kaikilla sektoreilla nähdä koko yhteiskunnan yhteisenä asiana.<sup>216</sup> Merkittävä tekijä oli myös vuosina 1970–1981 toimineet kolme parlamentaarista puolustuskomiteaa, jotka kytkivät eduskunnan ja koko puoluekentän oppositio mukaan lukien aiempaa vahvemmin mukaan puolustuspolitiikkaan. Komiteat määrittivät maanpuolustuksen ja turvallisuuspolitiikan periaatteet ja kehityssuunnan niin, että lähes koko yhteiskunta pystyi asettumaan sen taakse.<sup>217</sup> Suuret uudistukset alkoivat kuitenkin vasta vuosikymmenen lopulla, joten 1970-luvun puoliväli oli maanpuolustukselle melko rutiininomaista aikaa.

### 4.1 Öljykriisi ohi ennen kuin poolissa ehdittiin edes reagoida

Vaikka tätä jaksoa historiassa kuvastaakin rutiinit, se alkoi koko yhteiskuntaa järjestyttäneellä taloudellisella kriisillä. Ensimmäinen öljykriisi käynnistyi lokakuussa 1973 Israelin ja arabimaiden välisen Jom Kippur -sodan takia. Painostuskeinona Israelia ja sen tukijoita kohtaan Persianlahden öljyntuottajamaat alkoivat rajoittaa öljyntuotantoa ja -myyntiä sekä korottaa raakaöljyn hintoja. Seurauksena oli vakavia öljyn saatavuusongelmia, jotka kohdistuivat erityisesti läntiseen Eurooppaan ja Yhdysvaltoihin. Lisäksi raakaöljyn ja öljytuotteiden hinnat nousivat rajusti.<sup>218</sup>

---

<sup>215</sup> Visuri 2013, 217–220, 226.

<sup>216</sup> Meinander 2012, 462–463.

<sup>217</sup> Nokkala 2016, 92–93; Visuri 2013, 208.

<sup>218</sup> Lintunen 2007, 17–20, 31.

Suomessa tilanteeseen reagoitiin aluksi varsin tyynesti. Valtiojohdon ja yleisesti suomalaisten näkemyksenä oli, ettei öljykriisi iskisi Suomeen kovinkaan vakavasti, sillä suurin osa Suomeen tuotavasta öljystä tuli Neuvostoliitosta. Lisäksi maahantuojien ja jalostamoiden varastoissa oli 4–7 kuukauden tarvetta vastaava määrä öljytuotteita. Marraskuun alussa esimerkiksi kauppa- ja teollisuusministeri Jan-Magnus Janssonin näkemyksenä oli, ettei minkäänlaisiin poikkeustoimiin ollut tarvetta ryhtyä. Valtiojohdon arviona ja toiveena oli, että tilanteesta selvitettäisiin ilman pakkokeinojen käyttöä eli suosituksin ja vapaaehtoisin säästötoimin. Öljytuotteet asetettiin kuitenkin vientisäännöstelyn alaiseksi, millä ohjattiin kaikki kotimainen tuotanto kotimaan käyttöön.<sup>219</sup>

PTS esitti 12.11.1973 puolustusneuvostolle katsauksen energiatilanteesta. Kunhan Neuvostoliiton öljytoimitukset jatkuisivat nykyisellään, huoltotilanne kestäisi Persianlahdelta tulevan erien jäämisen pois. Neste oy:n arvio alkuvuodelle 1974 oli kuitenkin pessimistisempi ja yhtiö aloitti omatoimisesti rajoittamaan toimituksiaan.<sup>220</sup> Seurauksena huoltoasemat ja muut öljyn toimittajat joutuivat myös rajoittamaan ja säännöstelemään myyntiä asiakkailleen. Marraskuun lopulle tultaessa myös valtiojohdon tilannearvio muuttui ja hallitus alkoi laatia energiansäästöohjelmaa. Valtiojohdon asettamien työryhmien asiantuntijajäsenet olivat yleistä suhtautumista huolestuneempia tilanteesta ja päätyivät esittämään energiansäästömääräyksiä. Joulukuussa hallitus antoi asetuksen säännöstelyvaltuuslain kohtien käyttöönotosta sekä julkaisi energiasäästöohjelman, joka sisälsi monien suositusten lisäksi myös määräyksiä. Esimerkiksi maanteille asetettiin 80 km/h nopeusrajoitus, mainos-, koriste- ja katuvaloja määrättiin sammuttavaksi ja kiinteistöjen lämpötiloille määrättiin ylärajat. Teollisuuteen ei juuri kohdistettu säästötoimenpiteitä, sillä sen pelättiin johtavan työllisyyden heikkenemiseen.<sup>221</sup>

PTS:n teollisuusjaosto kokoontui joulukuussa 1973 käsittelemään öljykriisiä. Jaosto totesi, että teollisuuden tulee varautua mahdolliseen energian säännöstelyyn ja päätti perustaa toimikunnan selvittämään teollisuuden energiantarvetta, energian säästömahdollisuuksia ja mahdollisen säännöstelyn vaatimia toimenpiteitä. Toimikunnan puheenjohtajaksi valittiin Matti Rekola kauppa- ja teollisuusministeriöstä. Elintarvikepoolin pääsihteeri Seitola oli yksi toimikunnan viidestä jäsenestä.<sup>222</sup> Myös polttoaine-, voimatalous-, maatalous- ja liikennejaostoihin

---

<sup>219</sup> Lintunen 2007, 21–23, 81–83.

<sup>220</sup> Seppinen 1996, 80.

<sup>221</sup> Lintunen 2007, 25–27; Riipinen 2008, 14.

<sup>222</sup> Teollisuusjaoston pöytäkirja 1/73, 19.12.1973, 3–4 §. PTSa, kansio II 7.1:1, KA.

perustettiin työryhmät valmistelemaan tilanteen mahdollisesti vaatimia säästö- ja säännöstelytoimenpiteitä.<sup>223</sup>

Seitola laati toimikunnalle selvityksen, jonka mukaan elintarviketeollisuudessa lämmityksen, ilmastoinnin ja valaistuksen vähentäminen oli suuressa osassa yrityksistä jo tehty ja sen vaikutukset olivat vähäiset. Suurempi energiansäästö olisi vaatinut tuotannon supistamista. Seitola arvioi, että 15 % energiansäästö ”aiheuttaisi huomattavaa tuotannon supistumista” ja 30 % säästö merkitsisi ”katastrofitilannetta ja kokonaisten tuotannonalojen pysäyttämistä, jotta edes välttämättömin elintarvikehuolto voitaisiin turvata”. Seitola myös arvioi, että elintarviketeollisuuden tuotannon supistaminen olisi itseasiassa johtanut kokonaisenergiankäytön kasvuun, sillä teollisuuden valmiit ja puolivalmiit tehdastuotteet olisi valmistettu itse kotona, jolloin energian käyttö olisi ollut tehottomampaa.<sup>224</sup> Seitolan selvitys jyrkkine muotoiluineen on hyvä esimerkki siitä, miten elintarviketeollisuus kykeni poolin avulla pitämään oman puoliaan ja pyrki vaikuttamaan päätöksiin oman etunsa mukaisesti. Arviot tuskin olivat virheellisiä tai ainakaan tahallisesti vääristeltyjä. Selvitys kuitenkin korosti elintarviketeollisuuden korvaamattomuutta ja alan toimintaedellytysten turvaamisen tärkeyttä.

Rekolan toimikunta piti ”vähän energiaa ja paljon työvoimaa käyttäviä aloja [kuten elintarviketeollisuutta] yhteiskunnan toimintakyvyn kannalta niin tärkeinä, että niiden kohdalla on syytä mahdollisimman pitkälle välttää sellaisia energian käytön rajoituksia, jotka johtaisivat tuotannon supistuksiin”. Jos rajoituksiin olisi silti päädytty, olisivat ne olleet tehokkaimpia sulkemalla kokonaisia tuotantolinjastoja tai tehtaita, sillä tuotantolinjastojen vajaakäyttö ei juurikaan olisi vähentänyt energian käyttöä. Työryhmä esitti, että rajoitukset vähän energiaa käyttäville aloille toteutettaisiin rajoittamalla energian saantia tietyllä prosenttimäärällä, kun taas paljon energiaan käyttävillä aloilla, kuten paperi-, selluloosa- ja kemian teollisuudessa rajoitettaisiin tiettyjen vähiten kriittisten tuotteiden valmistusta.<sup>225</sup> Teollisuusjaosto käsitteli muistiota 1.2.1974 ja ohjeisti pooleja muistion pohjalta tarkemmin tutkimaan omien alojensa energian säästömahdollisuuksia ja toimenpiteitä mahdollisessa säännöstelytilanteessa.<sup>226</sup>

Vaikka öljykriisin vaikutukset yhteiskunnassa jatkuivat pitkään, taloudellisen maanpuolustuksen kannalta kriisi oli ohi muutamassa kuukaudessa. Tammikuun puolivälissä PTS ehdotti

<sup>223</sup> Keskusjaoston pöytäkirja 1/74, 23.1.1974, 3 §. PTSa, kansio I 3.2:2, KA; Seppinen 1996, 80.

<sup>224</sup> ”PM Elintarvikepoolin toimialan teollisuuden energian käyttö ja mahdollisuudet energian säästämiseen”, 9.1.1974. PTSa, kansio III 2:2, KA.

<sup>225</sup> ”PM Teollisuuden energian tarve ja energiakriisin aiheuttamat säästämistoimenpiteet”, 28.1.1974. PTSa, kansio II 7.1:1, KA.

<sup>226</sup> Teollisuusjaoston pöytäkirja 1/74, 1.2.1974, 3 § ja 5 §. PTSa, kansio II 7.1:1, KA.

kauppa- ja teollisuusministeriölle järjestelyä, jossa säästö- ja säännöstelytoimenpiteiden johto olisi ministeriössä ja jolle PTS:n keskusjaosto valmistelisi asiat jaostojen avulla. Tämä järjestely jäi paperille ja Nesteen omatoiminen säännöstely jäi ainoaksi säännöstelytoimenpiteeksi.<sup>227</sup> Kriisin akuuttivaihe kesti vain tammi-helmikuuhun, jolloin alkoi varmistua, ettei öljyn saatavuus ja riittävyys olleet merkittävällä tavalla vaarantuneet. Neuvostoliiton öljytoimitukset säilyivät ennallaan, vaikka tuontia ei saatukaan lisättyä Persianlahden maiden öljytoimitusten korvaamiseksi. Maaliskuuhun mennessä öljyn myyntisaarrotkin oli purettu. Hintojen noususta johtuvat taloudelliset näkökulmat nousivat riittävyyskysymysten ohi suurimpana huolenaiheena. Huoltotilanne taas ei ollut enää uhattuna.<sup>228</sup> Tilanteen rauhoittuminen näkyi myös PTS:ssa ja öljykriisi tippui lähes täysin pois asialistalta. Esimerkiksi keskusjaoston kokouksessa 15.3.1974 ei mainittu lainkaan öljykriisiä tai siihen liittyviä varautumistoimia.<sup>229</sup>

Elintarvikepooli ehti osallistua öljykriisiin vastaamiseen vain pääsihteerin Seitolan työpanoksella. On myös todennäköistä, että poolin johtaja, työvaliokunta tai ryhmät osallistuivat jollain panoksella työryhmän työskentelyyn ja/tai asian käsittelyyn. Tästä ei kuitenkaan ole suoria viitteitä pöytäkirjoissa tai muussa aineistossa. Poolitoimikunta kokoontui kriisin alun jälkeen ensimmäisen kerran vasta 21.3.1974, jolloin kriisin akuutti vaihe oli jo ohi. Tuolloin poolitoimikunta vain merkitsi Rekolan työryhmän muistion tiedoksi, eikä säästö- ja säännöstelytoimien valmistelua otettu poolin käsittelyyn, vaikka teollisuusjaosto oli helmikuun alussa niin ohjeistanut.<sup>230</sup> Kriisi aiheutti kuitenkin sen, että poolin harjoituksissa syksyllä 1974 ja syksyllä 1975 keskityttiin korostuneesti energiahuollon järjestelyihin sekä teollisuuden tuotantomahdollisuuksiin tilanteessa, jossa tuontipolttoaineiden saatavuus heikkenee merkittävästi.<sup>231</sup>

Öljykriisi yllätti Suomen ja PTS:n perustavanlaatuisesti ja osoitti, että taloudellisen maanpuolustuksen valmistelut eivät olleet riittävällä tasolla. Jaostopäällikkö Huuhka totesi syksyllä 1974, että ”energiakriisissä ei ollut toimintakelpoista järjestelmää polttoainesäännöstelyllä, vaikka sen mahdollisuus nousi esille.”<sup>232</sup> Mikäli öljyn saatavuus olisi heikentynyt entisestään, olisi Suomessa jouduttu turvautumaan polttonesteiden varmuusvarastoihin ja säännöstelyyn. Kriisin ensimmäisinä kuukausina PTS:ssa ei kuitenkaan saatu aikaiseksi toteuttamisvalmiita suunnitelma säännöstelyn toteuttamiseen. PTS ei täyttänyt öljykriisissä tehtäväänsä, sillä sen

<sup>227</sup> Seppinen 1996, 80.

<sup>228</sup> Lintunen 2007, 32.

<sup>229</sup> Keskusjaoston pöytäkirja 2/74, 15.3.1974. PTSa, kansio I 3.2:2, KA.

<sup>230</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 1/74, 21.3.1974, 7 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>231</sup> ”Elintarvikepoolin vuoden 1974 harjoituksen suunnitelma”, 09/1974 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:4, KA; Kirjelmä n:o 24/e-pooli/A, 15.8.1975. PTSa, kansio III 2:4, KA.

<sup>232</sup> Seppinen 1996, 80.

ydintehtävänä oli kriisin esivaiheessa ja kriisin alettua tehdä viranomaisille ja valtiojohdolle aloitteita ja esityksiä toimenpiteistä, joilla kriisin vaikutuksia lievennettäisiin. Öljykriisissä PTS ei tuottanut valtiojohdolle yhtäkään aloitetta tai toimenpide-esitystä. Myöskään elintarvikkepooli ei tuottanut Seitolan pääpiirteisen selvityksen lisäksi mitään esityksiä öljykriisiin vastaamiseksi. Poolin kokoontui ensimmäisen kerran vasta kriisin akuuttivaiheen päätyttyä, jolloin säännöstelytoimien valmistelu ei ollut enää ajankohtaista.

Taloudellisen maanpuolustuksen varautumisen periaatteena oli, että suunnitelmat ja varautuminen mitoitetaan pahimpaan mahdolliseen kriisiin, mutta suunnitelmia ja kriisiajan organisaatioiden toimintaa voitaisiin soveltaa joustavasti kriisin uhatessa ja sen alkaessa. Tämä periaate osoittautui toimimattomaksi öljykriisissä, sillä puolustustaloudelliset organisaatiot eivät normaaliolojen kokoonpanossaan tuottaneet niitä aloitteita, esityksiä ja suunnitelmia, joita niiltä olisi tehtäviensä puolesta voinut odottaa. Tämän tutkielman puitteissa ei ole mahdollista arvioida, johtuiko tämä organisaatioiden, niitä ohjanneiden viranomaisten tai valtiojohdon aloitteettomuudesta vai jostain aivan muusta. Varmaa on kuitenkin, että öljykriisi osoitti kriisin alkuvaiheen olevan vaikea taloudellisen maanpuolustuksen varautumistoiminnalle.

Tuomas Forsberg ja Christer Pursiainen toteavat, että päättäjät Suomessa ovat yleensä ali-reagoineet kriiseihin. Taustalla on ollut ennakko-odotus siitä, etteivät maailmalla tapahtuvat kriisit kosketa Suomea ollenkaan tai ainakaan kovin vakavasti. Tällainen ajattelu taas on vaikeuttanut kriisisignaalien tunnistamista ja hidastuttanut reagointia kriisitilanteisiin. He myös katsovat, että suomalaisessa kriisipäätöksenteossa normaalit ja kriisitilanteita varten valmistellut päätöksentekoinstituutiot on usein sivuutettu osittain tai täysin. Niiden sijaan päätöksenteossa on suosittu ”luottomiesten varaan rakentuvia ad hoc -ryhmiä”.<sup>233</sup> Taipuvaisuus tällaiseen kriisipäätöksentekoon näkyi selvästi myös öljykriisissä. Kriisin alkuvaiheessa valtiojohto oli tilanteen suhteen melko passiivinen ja vasta joulukuussa alettiin puhua kovempien poikkeuskeinojen käyttöönotosta. Valmistelussa hyödynnettiin ad hoc -työryhmiä eikä olemassa olevia varautumisorganisaatioita joko valtiojohdon tahdosta tai organisaatioiden omasta aloitteettomuudesta johtuen hyödynnetty suunnitelmien mukaisesti.

---

<sup>233</sup> Forsberg ja Pursiainen 2003, 25–26.

## 4.2 Poolin toiminta rutinoituu

Maanpuolustuksen yleinen rutinoituminen oli läsnä myös elintarvikepoolin toiminnassa. Vuosina 1974–1978 poolin käsittelyssä olevien asioiden määrä laski hieman vuosikymmenen alkuun verrattuna. Poolitoiminnan järjestelyihin tai poikkeusolojen toimintamalleihin ei tehty merkittäviä uudistuksia. Sen sijaan poolissa keskityttiin ylläpitämään olemassa olevia suunnitelmia ja jatkamaan vakiintuneita toimintamuotoja. Kriisitilannekatsaus päivitettiin keväisin poolin ryhmissä ajantasaisilla tiedoilla ja hyväksyttiin sitten poolitoimikunnassa. Näin myös suunnitelmat poikkeusolojen tuotannosta ja säännöstelytoimista pysyivät ajantasaisina. Poolin ryhmät tarkastivat vuosittain puolustusvoimien ylläpitämän teollisuuslaitosten tärkeysluokittelun, ja tarpeellisista muutoksista annettiin pääesikunnalle muutosesitykset PTS:n toimiston kautta.<sup>234</sup> Syyskaudet poolin toiminta koostui lähinnä poolin harjoituksen valmisteluista, toteutuksesta ja tulosten käsittelystä.

Poolitoimikunta kokoontui selvästi aiempaa harvemmin: vain 1–2 kertaa vuodessa. Poolin muilla elimillä eli työvaliokunnalla ja ryhmällä oli kokouksia suurin piirtein saman verran kuin aiemminkin. Poolin työjärjestys ja elinten välinen työnjako jatkui 1974 vahvistetun toimintaohjeen mukaisesti niin, että työvaliokunta ja ryhmät valmistelivat suurimman osan asioista ja ne sitten käsiteltiin ja hyväksyttiin poolitoimikunnan kokouksissa. Rutinoituminen ja käsiteltävien asioiden kokoluokan supistuminen näkyi asioiden käsittelyn tehokkuudessa. Aiemmin poolitoimikunta käsitteli asioita useiden kokouksien ajan ja usein myös palautti asiat takaisin valmisteltavaksi tai korjattavaksi. Nyt ryhmien, sihteerin tai työvaliokunnan valmistelemat asiat hyväksyttiin yleensä yhdessä tai kahdessa poolitoimikunnan kokouksessa. Esimerkiksi poolin lausunto yritysten varmuusvarastoinnin järjestämisestä eli turvavarastoinnista annettiin ryhmien ja sihteerin laadittavaksi poolitoimikunnan kokouksessa 17.1.1977 ja hyväksyttiin sellaisenaan jo seuraavassa kokouksessa 25.5.1977.<sup>235</sup>

Yhteistoiminta muiden taloudellisen ja sotilaallisen maanpuolustuksen organisaatioiden jatkui edellisten vuosien tapaan. Kansanhuoltojaoston ja pääesikunnan kanssa yhteistyö oli edelleen kaikkein läheisintä. Näkyvintä yhteistoiminta oli poolin harjoituksissa, joihin kutsuttiin runsaasti edustajia muista organisaatioista. Poolin jäseniä osallistui vastaavasti muiden organisaatioiden harjoituksiin ja muihin tilaisuuksiin. Lisäksi toimintakertomusten perusteella ”useat

<sup>234</sup> ”Teollisuusjaoston työsuunnitelmat”, 22.12.1977, s. 2. PTSa, kansio II 7.1:2, KA.

<sup>235</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 1/77, 17.1.1977, 6 §. PTSa, kansio III 2:1, KA; Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 2/77, 25.5.1977, 4 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

poolin jäsenistä kuulu[i]vat muihinkin, elintarvikepoolin suorittamien valmistelutöiden kannalta tärkeisiin, PTS:n jaostoihin”. Poolin henkilöjäseniä kuului ainakin maatalous- ja kansanhuoltojaostoihin sekä jaostoihin nimettyihin toimikuntiin.<sup>236</sup> Lisäksi pooli antoi lausuntoja muiden organisaatioiden suunnitelmista ja hankkeista. Lausunnot annettiin esimerkiksi Puolustusvoimien muistiosta kriisinajan elintarvikehankinnoissa noudatettavia laatuvaatimuksista vuonna 1974, kansanhuoltojaoston säännöstelypäättöluonnoksista vuonna 1975 sekä PTS:n toimiston turvavarastoja koskevasta muistiosta vuonna 1977.<sup>237</sup>

Poolin rutiinivuosien aikana tapahtui paljon henkilövaihdoksia poolin avainhenkilöiden keskuudessa, kun monia pitkään poolissa toimineita henkilöitä siirtyi muihin tehtäviin tai eläköityi. Liharyhmän puheenjohtaja Karvetti siirtyi 1974 Raision Tehtaiden pääjohtajaksi ja siirtyi samalla viljaryhmän jäseneksi.<sup>238</sup> Karvetin tilalle liharyhmän puheenjohtajaksi nimitettiin liharyhmän jäsenenä toiminut Karjakunnan toimitusjohtaja Matti Nousiainen.<sup>239</sup> Karvetti nousi viljaryhmän puheenjohtajaksi vuonna 1978 SOK:ta eläköityneen Sartion tilalle.<sup>240</sup> Vuonna 1974 vaihtui myös METE-ryhmän puheenjohtaja, kun Valavaaran eläköitymisen myötä puheenjohtajaksi nimitettiin Huhtamäki-Yhtymän uusi varatoimitusjohtaja Kauko Ikävalko.<sup>241</sup> Maitoryhmän puheenjohtaja Ahola eteni vuonna 1977 Valion pääjohtajaksi ja hän siirtyi myös ryhmän puheenjohtajan tehtävistä poolin neuvottelukunnan jäseneksi. Aholan tilalle maitoryhmän puheenjohtajaksi nimitettiin Valion tekninen johtaja Matti Rekola.<sup>242</sup> Henkilövaihdokset eivät vaikuttaneet poolin toimintatapoihin tai sujuvuuteen.

Vaikka jaostopäällikkö Huuhka otti 1970 vastuun elintarvikepoolin ohjaamisesta, jaostopäällikkö Juvala jatkoi poolitoimikunnan kokouksiin osallistumista maatalous- ja kansanhuoltoasioiden asiantuntijana loppuvuoteen 1974 saakka. 1976 Huuhkan rinnalle poolitoimikunnan

<sup>236</sup> Esim. ”Kertomus elintarvikepoolin toiminnasta v. 1978”, 5.1.1979, s. 3. PTSa, kansio III 2:2, KA.

<sup>237</sup> Kirjelmä 34/e-pooli/A, 1.6.1977. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>238</sup> ”Elintarvikepoolin toiminta vuonna 1973”, 20.2.1974. PTSa, kansio III 2:2, KA; ”Vuorineuvos Mauri Karvetti (1927–2013)”. Suomen talouselämän vaikuttajat -verkkojulkaisu, SKS. <<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-tev-001691>> [luettu 5.4.2024]

<sup>239</sup> Keskusjaoston pöytäkirja 3/74, 18.4.1974, 5 §. PTSa, kansio I 3.2:2, KA.

<sup>240</sup> ”Kertomus elintarvikepoolin toiminnasta v. 1978”, 5.1.1979. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>241</sup> ”Elintarvikepoolin toiminta vuonna 1973”, 20.2.1974. PTSa, kansio III 2:2, KA; ”Teollisuusneuvos Veikko Valavaara (1911–2002)”. Suomen talouselämän vaikuttajat -verkkojulkaisu, SKS. <<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-tev-001068>> [luettu 5.4.2024]

<sup>242</sup> Keskusjaoston pöytäkirja 1/1977, 5.4.1977, 8 §. PTSa, kansio I 3.2:2, KA. ”Vuorineuvos Erkki Ahola (1922–2017)”. Suomen talouselämän vaikuttajat -verkkojulkaisu, SKS. <<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-tev-001602>> [luettu 5.4.2024]

jäseneksi nimitettiin PTS:n toimiston työntekijä Seppo Autio. Autio toimi myös keskusjaoston sihteerinä sekä tekstiilipoolin ja nahka- ja kenkäpoolin poolitoimikunnissa.<sup>243</sup>

Poolisopimuksia allekirjoitettaessa periaatteena oli ollut, että ministeriön määräraha pooleille kattaisi noin neljäsosan niiden toimintakuluista. Inflaation sekä kasvavien palkka- ja sosiaalikulujen vuoksi poolin menot kasvoivat jatkuvasti, mutta määrärahaa ei nostettu vuoden 1973 jälkeen – ei vaikka sitä oli esitetty ministeriölle toistuvasti.<sup>244</sup> Maanpuolustuskielteisyys hiipui 1970-luvun kuluessa, mutta öljykriisin taloudellisten seurauksien vuoksi valtion budjetista ei liennyt varoja poolimäärärahojen kasvattamiseen. Poolin menojen kasvu jouduttiin kattamaan jäsenosuuksia toistuvasti nostamalla sekä harjoitus-, matka- ja kokouskuluista leikkaamalla.<sup>245</sup>

Vaikka rutiinikauden aikana poolin varautumistoimintaan ei tehty suuria uudistuksia, otettiin toiminnassa useita pienempiä askelia eteenpäin. Esimerkiksi vuonna 1976 poolin ryhmille koottiin omat toimintavalmiuskansiot, joita tulevana vuosina täydennettiin ja päivitettiin.<sup>246</sup> Öljykriisin oppina oli, että energiakysymykset otettiin aiempaa kokonaisvaltaisemmin huomioon poolin varautumistoiminnassa. Poolitoiminnan edetessä kerättiin jatkuvasti enemmän tietoa ja osaamista elintarviketeollisuuden kriisivalmiudesta ja kriisiajan toimintaedellytyksistä.

Teollisuuspoolit keräsivät tuotantolaitoksilta tietoja teollisuuskorttien avulla, joilla yritykset ilmoittivat luottamuksellisesti poolien käyttöön tietoja henkilöstöstään, kuljetuskalustostaan ja kuljetuksistaan, energiankulutuksesta ja -tuotannosta sekä eri tuotteiden tuotannosta. Elintarvikepoolin hallussa ollut tietoaineisto elintarvikealan yrityksistä oli varsin laaja. Seitolan poolin harjoituksessa pitämän esitelmän mukaan poolin hallussa oleva kortisto sisälsi yhteensä 1059 toimipaikkaa, mikä oli noin 3/4 elintarviketeollisuuden toimipaikoista.<sup>247</sup> Poolin kortisto sisälsi siis paljon muitakin kuin tärkeyslukiteltuja toimipaikkoja.

Tilastoaineiston ja tietojen keräämisen kehittäminen olivat toistuvasti työn alla poolissa ja teollisuusjaostossa. Yksi tavoite oli siirtyminen ”ATK:n avulla suoritettavaan tilastointiin”. Jo vuonna 1970 poolitoimikunta totesi, että tietokonein ylläpidettävien tilastojen ja rekisterien

<sup>243</sup> Keskusjaoston pöytäkirja 3/1976, 28.9.1976, 4 §. PTSa, kansio I 3.2:2, KA.

<sup>244</sup> Esim. Kirjelmä 30/e-pooli/A, 8.4.1976. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>245</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 1/77, 12.1.1977, 4 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>246</sup> ”Kertomus elintarvikepoolin toiminnasta v. 1976”, 12.1.1977, PTSa, kansio III 2:1, KA; Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 1/1979, 5.1.1979, 3 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>247</sup> Erkki Seitolan alustus: ”Elintarviketeollisuuden kriisivalmius”, 30.10.1975. PTSa, kansio III 2:4, KA.



hyödyntämistä tulisi valmistella.<sup>248</sup> 1976 kortteja kehitettiin niin, että kerätyt tiedot soveltui-  
vat sähköiseen tilastointiin.<sup>249</sup> Toisena tavoitteena oli, että poolit ja puolustusvoimat voisivat  
kerätä teollisuuslaitoksilta tarvitsemansa tiedot yhdellä yhteisellä teollisuuskortilla.<sup>250</sup> Asiaa  
selviteltiin mm. poolin seminaariharjoituksessa 1971.<sup>251</sup> Tämä tavoite ei ilmeisesti toteutunut,  
sillä ainakin vielä 1979 elintarvikepoolin käytössä oli poolin oma teollisuuskortti.<sup>252</sup>

Harjoitusten järjestäminen jatkui poolin keskeisenä toimintamuotona. Vuosina 1974–1977  
järjestettiin vuosittain yksi poolin alueellinen teollisuusharjoitus. Harjoitusalueita kierrätettiin  
jälleen niin, että neljässä vuodessa järjestettiin harjoitukset kaikkien sotilasläänien alueilla,  
Etelä-Suomea lukuun ottamatta.<sup>253</sup> Poolin alueellisiin harjoituksiin vuosina 1974–1977 osal-  
listui poolin edustajien lisäksi yhteensä noin 160 elintarviketeollisuuden yritysten edustajaa  
sekä noin sata sotilaallisen ja taloudellisen maanpuolustuksen organisaatioiden edustajaa.  
Vuoden 1976 harjoitukseen osallistui myös yhdeksän kaupan keskusliikkeiden edustajaa.<sup>254</sup>

Alueellisen harjoitusten päämäärissä ja aiheissa oli aiempaa hieman enemmän vaihtelua,  
mutta rakenteeltaan ne noudattivat tuttua vanhaa kaavaa. Harjoitukset alkoivat kirjallisesti  
suoritettavalla valmistavalla vaiheella, joka alkoi muutamaa viikkoa ennen seminaariharjoi-  
tusta. Valmistavan vaiheen aikana kerättiin osallistujilta tietoja yritysten tuotannosta ja tuotan-  
nontekijöistä. Seminaariharjoitukset koostuivat esitelmistä, keskusteluista ja ryhmätyöskente-  
lystä. Ne olivat kaksipäiväisiä lukuun ottamatta vuotta 1977, jolloin se supistettiin sääs-  
tösyistä yksipäiväiseksi. Esitelmien ja keskustelujen avulla osallistujia informoitiin kriisiajan  
järjestelyistä, taloudellisen maanpuolustuksen tilasta ja harjoitusalueen erityispiirteistä. Ryh-  
mätyöskentelyn avulla tutkittiin alueen teollisuuden kriisivalmiutta ja harjaannutettiin teolli-  
suuden edustajia ja poolin henkilöstöä kriisinaikaiseen toimintaan.<sup>255</sup>

<sup>248</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 6.5.1970, 5 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>249</sup> ”Kertomus elintarvikepoolin toiminnasta v. 1976”, 12.1.1977, s. 2. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>250</sup> Teollisuusjaoston pöytäkirja 1/72, 20.3.1972, 5 §. PTSa, kansio II 7.1:1, KA.

<sup>251</sup> ”Elintarvikepoolin harjoitus v. 1971, tilanne II”, 26.10.1971. PTSa, kansio III 2:3, KA.

<sup>252</sup> Kirjelmä 9/e-pooli/A, 23.3.1979 liite ”Elintarvikepoolin teollisuuskortti 1979”. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>253</sup> Vuonna 1974 harjoitus järjestettiin Niinisalossa Lounais-Suomen sotilasläänin alueelle, 1975 Lappeenran-  
nassa Kaakkois-Suomen sotilasläänin alueelle, 1976 Rovaniemellä Pohjois-Suomen ja Savo-Karjalan sotilaslää-  
nien alueelle, ja 1977 Kokkolassa Pohjanmaan ja Sisä-Suomen sotilasläänien alueelle.

<sup>254</sup> ”Elintarvikepooli. Seminaari 30.-31.10.1974. Osanottajat”, 1974 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:4, KA;  
”Elintarvikepoolin seminaari 30.-31.10.1975. Osanottajat”, 1975 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:4, KA; Kutsu  
elintarvikepoolin harjoitukseen 1976, 1.4.1976. PTSa, kansio III 2:5, KA; ”Kertomus elintarvikepoolin v:n 1977  
harjoituksesta”, 30.11.1977. PTSa, kansio III 2:5, KA.

<sup>255</sup> ”Elintarvikepoolin vuoden 1974 harjoituksen suunnitelma”, 1974 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:4, KA;  
Kirjelmä n:o 24/e-pooli/A, 15.8.1975. PTSa, kansio III 2:4, KA; ”Kertomus elintarvikepoolin toiminnasta v.  
1976”, 12.1.1977, PTSa, kansio III 2:1, KA; ”Elintarvikepoolin harjoitus v. 1977. Harjoitussuunnitelma”,  
25.5.1977. PTSa, kansio III 2:5, KA.

Öljykriisin seurauksena vuosien 1974–1975 harjoitukset keskittyivät energiakysymyksiin. Harjoituksissa tutkittiin alan energian käyttöä, säästämismahdollisuuksia sekä eriateisten energiansäännöstelytoimenpiteiden toteutustapoja ja vaikutuksia alan kykyyn hoitaa osuutensa elintarvikehuollossa.<sup>256</sup> Harjoitusten skenaariot perustuivat enimmäkseen vallitsevaan tilanteeseen, jossa Israelin ja arabimaiden suhteet olivat 1973 käydyn sodan jälkeen edelleen vakavasti tulehtuneet. Kuvitteellisia lisäyksiä olivat, että satovuosi Suomessa oli ollut heikko, ja että Israel ja arabimaat olivat luisumassa uusiin sotatoimiin, minkä odotettiin heikentävän öljyn saatavuutta ja nostavan uudelleen hintoja. Tiettyjä säännöstelyvaltuuslain kohtia oli otettu käyttöön. Sähkön ja tuontipolttoaineiden jakelun säännöstelyä valmisteltiin.

Tähän skenaarioon pohjaten harjoitusten 1974 ja 1975 valmistavissa jaksoissa yrityksiltä kerättiin tietoja energiankäyttöön ja säästömahdollisuuksiin liittyen. Yhtenä erityiskysymyksenä kerättiin näkemyksiä siitä, voitaisiinko energiankulutusta vähentää lisäämällä ja tarkentamalla energiankäytön seuranta.<sup>257</sup> Vuoden 1974 seminaariharjoituksen ryhmätyöskentelyssä työryhmien tehtävänä oli laatia oman toimialansa yrityksille ohjeluonnos tilanteeseen, jossa energiankäyttöä jouduttaisiin alkaa säännöstelemään. Vuonna 1975 työryhmät taas arvioivat valmistavan vaiheen tiedonkeruun antaman kuvan todenmukaisuutta sekä 5, 15 ja 25 % energiansäännöstelyn toteuttamismahdollisuuksia ja vaikutuksia elintarviketeollisuuden tuotantoon.<sup>258</sup>

Harjoitukset osoittivat, että mahdollisuudet energian säästämiseksi olivat jo öljykriisin vuoksi tehtyjen selvitysten myötä hyvin tiedossa. Elintarviketeollisuudessa suurin osa energiankulutuksesta tapahtui tuotantoprosesseissa, joten niissä pienetkin prosentuaaliset säästöt tarkoittivat suurta kokonaissäästöä. Merkittävät säästöt eivät kuitenkaan olleet mahdollisia ilman, että tuotanto supistuisi suurin piirtein samassa suhteessa. Yksi työryhmistä totesi, että mikäli energiansäännöstelytoimia joudutaan ottamaan käyttöön, ”tehokkaaseen tulokseen pääseminen edellyttää valtakunnallista tuotannon ohjausta.” Valaistuksesta, lämmityksestä, jäähydyksestä ja ilmastoinnista oli helpompi säästää, mutta niiden kokonaisvaikutus jäi pienemmäksi ja suurin osa yrityksistä oli jo tehnyt merkittäviä säästötoimia niiden suhteen 1974. Useiden kuukausien aikajänteellä suuremmatkin energiansäästöt katsottiin mahdollisiksi, jos voitaisiin in-

---

<sup>256</sup> ”Elintarvikepoolin vuoden 1974 harjoituksen suunnitelma”, 1974 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:4, KA; Kirjelmä n:o 24/e-pooli/A, 15.8.1975. PTSa, kansio III 2:4, KA.

<sup>257</sup> ”Elintarvikepoolin harjoitus v. 1974. Tilanne 1974-09-23”, 1974 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:4, KA; ”Elintarvikepooli. Harjoitus v. 1975. Tilanne 1975-09-01”, 1975 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:4, KA.

<sup>258</sup> ”Työryhmien tehtävät”, 30.10.1975. PTSa, kansio III 2:4, KA; ”Tilanne 1975-10-30 klo 17.00”, 30.10.1975. PTSa, kansio III 2:4, KA.

vestoita mm. energiatehokkaampiin koneistoihin ja rakennusten perusparannuksiin. Energiankäyttöä seurattiin yrityksissä yleensä laitos- tai tuotantolinjatasolla, eikä tarkempaa seurantaa koettu tarpeelliseksi tai toimivaksi keinoksi energiansäästöjen saavuttamiseen.<sup>259</sup>

Vuosien 1976 ja 1977 alueelliset harjoitukset olivat painotuksiltaan yleisluonteisempia ja lähempänä poolin alkuvuosien harjoituksia. Harjoituksissa tutkittiin poikkeusolojen suunnitelmien toteuttamiskelpoisuutta ja alueen teollisuuden kriisivalmiutta sekä hahmoteltiin toimenpiteitä niiden parantamiseksi – esimerkiksi tiettyjen tuotteiden varastojen täydentämistä tai henkilö- ja ajoneuvovarausten päivittämistä ennen kriisin alkua. 1977 erityiskysymyksenä oli lisäksi koota näkemyksiä poolin osallisuudesta yritysten kriisivalmiuden kohottamisessa ennen kriisiä ja kriisin aikana.<sup>260</sup> Harjoitusten skenaariot noudattivat tuttua kaavaa poolin alkuvuosilta. Erinäisten maailmalla tapahtuvien konfliktien vuoksi suurvaltojen suhteet olivat kiristyneet. Tämän vuoksi ulkomaankauppa oli rajoittunut ja Suomi oli joutunut tehostamaan sotilaallisen ja taloudellisen maanpuolustuksen valmisteluja. Valmistavasta vaiheesta seminaariin siirryttäessä myös tilanne muuttui vaikeammaksi kriisin syventyessä.<sup>261</sup>

Vuoden 1978 harjoituksen muotona oli poolin henkilöstön yksipäiväinen neuvottelu- ja tiedotustilaisuus marraskuussa. Tilaisuudessa poolin henkilöstölle kerrottiin asiantuntijoiden esitysten muodossa taloudellisen maanpuolustuksen eri alojen kriisivalmiuden tilasta sekä varautumistoiminnan ajankohtaisista asioista ja yhteistoiminnan järjestelyistä. Tilaisuuteen osallistui suurin osa poolin henkilöstöstä sekä 11 muiden organisaatioiden asiantuntijaa.<sup>262</sup>

Elintarvikepoolin toiminta oli 1970-luvun keskivaiheilla hyvin vakiintunutta. Poolin kriisiaikainen toimintakehys eli kriisiajan teollisuusorganisaatio oli kuitenkin epävarmalla pohjalla. Vuonna 1971 hyväksytyssä PTS:n säännöstelytalouden työnjako-ohjeessa ei ollut enää mainintaa valtakunnallisista päälliköistä.<sup>263</sup> joten oli epävarmaa, millaisessa organisaatiokehityksessä elintarvikepooli kriisitilanteessa toimisi. Valtakunnanpäällikköjärjestelmästä luovuttiin lopullisesti vasta 1970-luvun lopussa, kun valtakunnalliset päälliköt korvattiin ministeriöiden

---

<sup>259</sup> ”Johtopäätökset ja yhdistelmä tehtävistä ja niihin saaduista vastauksista elintarvikepoolin harjoituksessa v. 1974”, 1974 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:4, KA; ryhmätyöskentelyn raportit ”Työryhmä 1”, ”Työryhmä 2”, ”Työryhmä 3” ja ”Työryhmä 4”, 31.10.1974 (päiväämättömiä). PTSa, kansio III 2:4, KA.

<sup>260</sup> ”Kertomus elintarvikepoolin toiminnasta v. 1976”, 12.1.1977, PTSa, kansio III 2:1, KA; ”Elintarvikepoolin harjoitus v. 1977. Harjoitussuunnitelma”, 25.5.1977. PTSa, kansio III 2:5, KA.

<sup>261</sup> ”Kansanhuoltojaoston ja elintarvikepoolin harjoitus v. 1976. Tilanne 20.9.1976”, 1976 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:5, KA.

<sup>262</sup> ”Kertomus elintarvikepoolin neuvottelu- ja tiedotustilaisuudesta 8.11.1978”, 15.11.1978. PTSa, kansio III 2:5, KA.

<sup>263</sup> Seppinen 1996, 77.

valmiuspäälliköillä. Poolin muuttaminen viranomaiseksi kriisitilanteessa oli edelleen osa voimassa olevia kriisiajan suunnitelmia, mutta muun varjo-organisaation poistumisen myötä vaikutti epätodennäköiseltä, että pooleista kriisitilanteessa tehtäisiin teollisuustuotantotoimistoja.

### 4.3 Elintarviketeollisuuden kriisivalmius ”varsin tyydyttävä”

Elintarviketeollisuuden materiaalisessa kriisivalmiudessa ei rutiinivuosina tapahtunut juurikaan muutoksia. 1970-luvun alussa korkeana jatkuneen inflaation vaikutusten taltuttamiseksi aloitettiin 1980-luvun lopulle asti jatkunut hintasäännöstely, jossa hintojen korotukset ja palkkatason kasvu kytkettiin toisiinsa.<sup>264</sup> Lähes kaikki elintarviketeollisuuden tuotteet kuuluivat joko hinnanhallitus- tai hintailmoitusmenettelyn piiriin. Ensimmäisessä Elinkeinohallitus määritteli tuotteille kattohinnan ja jälkimmäisessä riitti, että Elinkeinohallitukselle ilmoitettiin tuotteiden hintoihin tehdyt muutokset.<sup>265</sup> Hintojen ja palkkojen kilpajuoksun hillitsemiseksi hallitus ryhtyi subventoinnin keinoin hillitsemään elintarvikkeiden hintojen nousua.<sup>266</sup> Protektionistinen maatalous- ja hintapolitiikka takasi, että elintarvikkeiden omavaraisuusaste säilyi korkeana, joten siltä osin elintarviketeollisuuden tuotanto oli melko hyvin turvattu.

Teollisuuden ja kaupan keskusliikkeet tekivät oman osansa suomalaisen elintarviketuotannon ohjaamisessa. Esimerkiksi Valion tehtäviin lisättiin 1974 jäsenmeijerien tuotannon ohjaus ja hallintoneuvostolle annettiin oikeus antaa velvoittavia määräyksiä tuotannon suunnista ja määristä. Tarkoituksena oli eri tuotteiden tuotannon tasapainottaminen alueellisesti ja korkeimmat katteet sisältävien tuotteiden ylituotannon välttäminen.<sup>267</sup>

Elintarviketeollisuuden osuus Suomen elintarviketuotannossa oli hiljalleen 1960-luvulla kasvanut. Valmisruokien yleistymisen alkoi 1960-luvulta mm. Jalostajan säilykehernekeitosta ja maksalaatikosta. Samalla kasvoi myös yleisesti elintarvikkeiden valikoima ja jalostusaste. 1970-luvulla teollisesti tuotettujen elintarvikkeiden osuus suomalaisten ruokavaliosta alkoi olla jo hyvin merkittävä.<sup>268</sup> Kasvun taustalla oli monia tekijöitä. Sota-aikana kehitettiin ja tuotettiin paljon säilöttyjä elintarvikkeita. Sodan jälkeen osaaminen ja kapasiteetti pantiin kulut-

---

<sup>264</sup> Blom 2018, 119–121.

<sup>265</sup> Salomaa 1979, 4.

<sup>266</sup> Hämäläinen 2003, 13.

<sup>267</sup> Perko 2005, 39–40.

<sup>268</sup> Rautavirta 2010, 162.

tajatuotteiden tuotantoon. Muuttoliike kaupunkeihin vähensi omavaraistalouksien määrää. Väestön vaurastuminen ja ostovoiman paraneminen sekä kaupunkikeskusten elämäntyyli lisäsivät jalostettujen elintarvikkeiden kysyntää. Naisten palkkatyön yleistymisestä huolimatta ruoanlaitto nähtiin edelleen naisten velvollisuutena, mikä myös lisäsi puolivalmisteiden ja valmisruokien kysyntää. Tieverkoston kehittyminen ja maatalouden tehostuminen myös edistivät teollisen elintarviketuotannon kasvua. Teollisuuden kasvu suuremmiksi yksiköiksi taas mahdollisti tuotantomenetelmien kehittämisen.<sup>269</sup> Suomalaisten ruokavalio muuttui muutenkin. Erilaiset viljavalmisteet säilyivät tärkeässä osassa, mutta niiden sekä maidon, perunan ja tuoreen lihan osuus oli pienentynyt verrattuna 1950-lukuun. Sen sijaan erilaisten lihavalmisteiden sekä tuoreiden vihannesten ja hedelmien kulutus kasvoi selvästi.<sup>270</sup>

1970-luvulla kiihtyi elintarviketeollisuuden tuotannon keskittyminen suuriin tuotantolaitoksiin, minkä mahdollisti tuotannon tehostaminen ja erikoistuminen sekä logistiikan kehittyminen. Esimerkiksi Valion osuusmeijeritoiminnassa tapahtui 1970-luvulla voimakasta keskittymistä, jossa osuusmeijereitä fuusioitui tai yhdisti voimansa alueellisiin keskusliikkeisiin, osa lopetti toimintansa ja tuotanto keskittyi suurempiin tuotantolaitoksiin. Jäsenmeijerien määrä laski 1970-luvun alun aikana yli kolmanneksella noin 150:een vuosikymmenen lopulla.<sup>271</sup> Kotileivonta väheneminen ja jalostetumpien rehujen käytön yleistyminen johti siihen, ettei pienille tullimyllyille ollut enää tarvetta. Suomen sadoista pienistä tullimyllyistä lähes kaikki lopettivat toimintansa ja vain muutamien toiminta jatkui kaupallisesti. 1970–1980-lukujen taitteessa Suomessa oli myllyjä enää muutamia kymmeniä.<sup>272</sup> Myös leipomoteollisuuden toimipaikkojen määrä väheni usealla sadalla 1970-luvun kuluessa, kun alalla tehostettiin tuotantoa suurempiin yksiköihin. Erityisesti Oy Karl Fazer Ab kasvatti toimintaansa merkittävästi laajentuen valtakunnalliseksi toimijaksi ja maan suurimmaksi leipomoyritykseksi.<sup>273</sup>

Tuotannon keskittyminen ja yrityskaupat vähensivät elintarviketeollisuuden toimijoiden lukumäärää ja loivat suuria markkinajohtajia. Kaupan ala luopui 1970-luvun kuluessa lähes kokonaan elintarviketuotannostaan, jolloin elintarvikkeiden jalostustuotanto keskittyi teollisuusyrityksille.<sup>274</sup> Tuottajain Lihakeskuskunta ja tytäryhtiöt tekivät vuonna 1975 merkittäviä yritysostoja, joilla TLK:n saavutti noin 40 % markkinaosuuden liha-alalla.<sup>275</sup> Einesteollisuudessa

<sup>269</sup> Hämäläinen 2003, 13, 15; Kylli 2021, 404–411.

<sup>270</sup> Rautavirta 2010, 163; Kylli 2021, 370–371, 387.

<sup>271</sup> Perko 2005, 43–44; Salomaa 1980, 98

<sup>272</sup> Koivula 2015, 76–78.

<sup>273</sup> Jalas ja Åberg 2010, 167–170

<sup>274</sup> Hämäläinen 2003, 18–19; Perko 2005, 47.

<sup>275</sup> Salomaa 1979, 61–64.

Saarioinen Oy:n markkinaosuus oli vuosikymmenen lopulla lähes 40 %. Virvoitus- ja mallasjuomia valmisti vain viisi suurta panimoa, joista suurimman eli Hartwall Oy:n markkinaosuus oli noin 40 %.<sup>276</sup> Makeisteollisuuden viisi suurinta toimipaikkaa kattoivat yli 90 % tuotannosta ja olivat myös erikoistuneita enimmäkseen eri tuotteisiin.<sup>277</sup>

Tuotannon keskittymiseen ei näkyvästi kiinnitetty huomiota elintarvikepoolin varautumistoiminnassa eikä se muuttanut niitä toimenpiteitä, joita kriisiajalle tuotannon jatkuvuuden turvaamiseksi suunniteltiin. Rajalliset resurssit varauduttiin edelleen priorisoimaan tärkeimpään tuotantoon. Tuotannon keskittyminen varmasti yksinkertaisti esimerkiksi teollisuuslaitosten tärkeysluokittelua sekä resurssien käytön suunnittelua, kun toimipaikkojen lukumäärä väheni ja tietyt toimipaikat korostuivat merkityksellään. Varautumistoiminnassa ei kuitenkaan keskitytty vain suurimpiin valtakunnallisesti merkittäviin tuotantolaitoksiin. Esimerkiksi poolin harjoituksiin kutsuttiin 1970-luvun loppupuolella edelleen paljon keskisuuria alueellisesti tai paikallisesti tärkeitä yrityksiä.<sup>278</sup> Elintarviketuotanto haluttiin kriisitilanteessakin pitää mahdollisimman lähellä normaalia kulutustasoa, joten keskisuuren ja pienen elintarviketeollisuuden kapasiteetti tarvittiin täydentämään suurteollisuuden tuotantoa kriisitilanteessakin. Näin taattaisiin myös paremmin elintarviketuotannon jatkuvuus alueellisesti ja paikallisesti ja minimoitaisiin aluerajat ylittävien kuljetusten tarpeet.

Kriisitilanteessa rehujen saatavuus ja laatu olisivat laskeneet, mikä olisi supistanut maidon ja lihan tuotantoa. Maidosta oli Suomessa ylituotantoa, joten vienti lopettamalla se olisi riittänyt kotimaiseen käyttöön. Toisaalta vientiä jatkamalla ja kotimaista kulutusta supistamalla olisi voitu kriisitilanteessa jatkaa muiden kriittisten tuotteiden tuonnin rahoittamista. Tuoreen lihan kulutusta olisi jouduttu vähentämään noin 25 %, kun taas lihavalmisteiden tuotanto olisi saatu pidettyä lähes normaalina.<sup>279</sup> Maltaiden käytön vähentäminen ja ruisjauhojen jatkaminen vehnällä oli myös edelleen suunnitelmassa viljan riittävyyden takaamiseksi.<sup>280</sup> Kahvin ja tupakan

<sup>276</sup> Salomaa 1980, 68–69, 96.

<sup>277</sup> Salomaa 1979, 144–145.

<sup>278</sup> Esim. ”Selostus kansanhuoltojaoston ja elintarvikepoolin yhteisharjoituksesta. Liite 2”, 1.4.1976. PTSa, kansio III 2:5, KA.

<sup>279</sup> ”Elintarvikepoolin kriisitilannekatsaus 01.01.1978”, 9.5.1978, s. 2. PTSa, kansio III 2:1, KA; ”Elintarvikepoolin materiaalikatsaus 01.01.1978”, 9.5.1978, s. 1. PTSa, kansio III 2:1, KA. Rehujen määrän ja laadun supistuminen olisi johtunut siitä, että viljasato ja -varastot suunniteltiin ohjattavaksi ensisijaisesti ihmisravinnoksi. Tuonnin supistumisen tai pysähtymisen vuoksi myös ulkomaisten rehuna tärkeiden öljykasvien sekä rehuissa käytettävien lisäaineiden kuten vitamiinien saanti olisi supistunut.

<sup>280</sup> ”Elintarvikepoolin materiaalikatsaus per 1.1.1975. Liite 1”, 28.4.1975. PTSa, kansio III 2:2, KA; ”Materiaalikatsaus 01.01.1977. Liite 1”, 25.5.1977. PTSa, kansio III 2:1, KA.

määrä yritysten varastoissa oli kuitenkin supistunut vuosikymmenen alkuun verrattuna. Esimerkiksi kahvia olisi 1970 materiaalikatsauksen mukaan riittänyt noin 14 kuukauden ajaksi kriisiajan tavoitteen mukaiseen jakeluun eli 40 %:iin normaalikulutuksesta, mutta 1978 riittävyys oli laskenut seitsemään kuukauteen. Tupakan riittävyys laski 18 kuukaudesta 12 kuukauteen.<sup>281</sup> Kahvinkorvikkeen valmistuksen aloittaminen oli edelleen vaihtoehtona kahvivarastojen riittävyden turvaamiseksi. Tupakan riittävyys taas oli säännöstelyn ja tuonnin varassa.<sup>282</sup>

Elintarvikepoolin kriisitilannekatsausten perusteella näyttäisi siltä, että ulkomaankaupan totaalista pysähtymistä ei enää pidetty varautumisen lähtökohtana, vaikka voimassa olevien ohjeistuksien mukaan varautuminen olisi edelleen pitänyt mitoittaa sellaisen varalle. Materiaalikatsausten laskelmat tehtiin edelleen tuonnin pysähtymisen mukaisesti, mutta kriisiajan suunnitelmassa alkoi näkyä viittauksia tuonnin jatkamisesta myös kriisitilanteessa. Tuonnin odotettiin silti supistuvan merkittävästi, joten ulkomailta hankittavia tuotteita ja tarvikkeita tuli priorisoida. Kriisitilannekatsauksissa todettiin, että elintarviketeollisuuden kannalta olisi tärkeää saada järjestymään ainakin osa väkirehujen (tai öljynsiemenien), raakakahvin, teen ja raakatuupakan sekä välttämättömimpien ulkomaisten apu- ja lisäaineiden normaalista tuonnista.<sup>283</sup>

Teollisuuden tuotantokapasiteetti riitti edelleen hyvin kriisiajan tarpeiden täyttämiseen. Säilykkeiden, näkkileivän, makaronin, kuivakeittojen ja perunahiutaleen kasvava tarve puolustusvoimien kenttämuonituksen hoitamisessa oli mahdollista hoitaa siirtymällä kolmivuorotyöhön niitä valmistavissa tuotantolaitoksissa. Kuivakeittojen valmistuksessa olisi voitu myös hyödyntää makeisten tuotannon supistumisesta vapautuvaa makeisteollisuuden kapasiteettia. Elintarviketeollisuuden tuotantokyky oli kuitenkin riippuvainen energian, työvoiman ja kuljetusten riittävydestä. Esimerkiksi vuoden 1977 lopulla vap-varauksia oli myönnetty yhteensä 8 700 elintarviketeollisuuden noin 63 000 työntekijästä, mutta liikekannallepanossa ala olisi silti menettänyt 37 % työvoimastaan. Polttoaineiden osalta teollisuuden omat varastot riittivät vain noin muutamasta päivästä kahteen viikkoon, ennen kuin tarvittiin täydennyksiä.<sup>284</sup> Elintarvikehuolto oli kuitenkin yhteiskunnan keskeisimpiä toimintoja, joten elintarviketeollisuus

---

<sup>281</sup> ”Elintarvikepoolin kriisitilannekatsaus per 01.01.1970”, 6.5.1970, s. 27–28. PTSa, kansio III 2:2, KA; ”Elintarvikepoolin materiaalikatsaus 01.01.1978. Liite 2”, 9.5.1978. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>282</sup> ”Materiaalikatsaus 01.01.1977. Liite 1”, 25.5.1977. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>283</sup> Esim. kirjelmä n:o 33/e-pooli /A, 1.6.1977. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>284</sup> ”Elintarvikepoolin kriisitilannekatsaus 01.01.1978”, 9.5.1978. PTSa, kansio III 2:1, KA.

ja varsinkin sen tärkeysluokitellut tuotantolaitokset olivat energian, työvoiman ja kuljetusten käytössä priorisointihierarkian kärkipäässä.<sup>285</sup>

PTS:n piirissä oli sen perustamisesta lähtien ollut pyrkimyksenä varmuusvarastojen koon ja tuotevalikoiman kasvattaminen. Valtion varmuusvarastojen ylläpitoon ja hankintoihin tarvittiin varoja valtion budjetista. Lisäksi tavoitteena oli luoda yrityksille kannustimia omien varastojensa kasvattamiseen eli turvavarastointiin. Turvavarastoinnin peruseriaatteena oli, että yritys solmi viranomaisen kanssa sopimuksen tiettyjen kriittisten tuotteiden ja raaka-aineiden normaalia suuremmasta varastoinnista. Turvavarastoja sai käyttää sopimuksessa määriteltyissä poikkeusoloissa yrityksen oman toiminnan jatkuvuuden turvaamiseen. Esimerkiksi elintarviketeollisuuden lisä- ja apuaineet, joiden käyttö oli määrällisesti vähäistä ja joita oli käytössä lukuisia, olisivat soveltuneet hyvin teollisuuden turvavarastoinnin piiriin. Varastoinnin edistämiseen liittyviä selvityksiä sekä aloitteita valtiojohdolle oli tehty vuosien varrella useita, mutta enimmäkseen tuloksetta.<sup>286</sup> Poikkeuksen muodosti öljytuotteiden varmuusvarastointi, johon oli saatu varoja vuosina 1958 ja 1970.<sup>287</sup>

Myös elintarvikepooli oli kriisitilannekatsauksissaan ja harjoituskertomusten johtopäätöksissä esittänyt toistuvasti elintarviketeollisuuden kriittisimpien raaka- ja apuaineiden lisäämistä varmuusvarastoinnin piiriin. Olosuhteet olivat 1960–1970-luvuilla maanpuolustuskielteisyyden ja öljykriiseistä johtuvien talousvaikeuksien vuoksi varsin epäsuotuisat taloudellisten panostusten saamiseen varmuusvarastoinnin edistämistä varten.

Metallipoolin aloitteesta turvavarastointi nousi jälleen vuonna 1976 agendalle teollisuusjaostossa. Teollisuus oli huolestunut omasta kriisinkestävytydestään. Liiketaloudellisista syistä talouselämä oli nopeuttanut varastojen kiertoa ja pienentänyt niiden kokoa, mikä teki yritystoiminnasta häiriöherkän. Yritykset olivat entistä kiinnostuneempia kehittämään kriisivalmiuttaan turvavarastoinnin avulla – varsinkin, jos sen kustannukset saataisiin osin tai täysin valtion kannettavaksi.<sup>288</sup> Turvavarastoinnin sopimusehtoja, kannustimia ja varastoinnin piiriin tulevia nimikkeitä (eli tuotteita ja raaka-aineita) selviteltiin PTS:n asettamassa työryhmässä, jonka muistio valmistui joulukuussa 1976.

---

<sup>285</sup> Esim. ”Kertomus elintarvikepoolin neuvottelu- ja tiedotustilaisuudesta 08.11.1978”, 17.11.1978. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>286</sup> Seppinen 1996, 43, 60, 74–76.

<sup>287</sup> Seppinen 1996, 47–48, 70–71.

<sup>288</sup> Seppinen 1996, 88–89.



Poolien tavoitteena turvavarastoinnin suhteen oli, ettei valtio saisi kriisitilanteessa takavarikoida turvavarastoja, jotta yrityksen panokset omaan kriisivalmiuteensa eivät menisi hukkaan.<sup>289</sup> Poolit esittivät myös näkemyksensä, ettei turvavarastointia saataisi edistettyä ilman, että valtio kantaisi kaikki turvavarastoinnista yrityksille aiheutuvat kulut.<sup>290</sup> Esimerkiksi elintarvikepoolin lausunnossa todettiin, että ”pelkkä mahdolliseen kriisitilanteeseen varautuminen --- ei ilman täydellistä kustannuskompensaatiota ole riittävä peruste tuotantolaitoksille varastojen kasvattamiseen”.<sup>291</sup> Jyrkkä kanta vastasi ehkä todellisuutta, mutta on myös otettava huomioon, että poolin jäsenistön intresseissä oli suojella teollisuuden yritysten etuja. On hyvin mahdollista, että yritykset ja teollisuusjärjestöt pyrkivät omia arvioitaan liioittelemalla saamaan aikaan yritysten kannalta mahdollisimman suotuisat sopimusehdot turvavarastoinnille.

Vuonna 1977 pooleissa laadittiin tarkennetut ehdotukset siitä mitä ja paljonko eri nimikkeitä tulisi saada varmuusvarastoinnin piiriin sekä arviot ns. normaaleista varastomääristä ja esitykset niiden päälle hyväksyttävistä turvavarastojen koosta. Poolien tarkat ehdotukset eivät selviä aineiston avulla, mutta ehdotukset paisuivat hyvin laajoiksi, eikä niiden toteutumista pidetty realistina. Seuraavat vuodet ehdotuksia korjailtiin maltillisemmiksi ja pidettiin ajantasaisina.<sup>292</sup> Eri nimikkeiden varastointitarvetta tutkittiin mm. elintarvikepoolin harjoituksessa vuonna 1977 keräämällä tietoja ja näkemyksiä asiasta valmistavan vaiheen tietolomakkeiden ja ryhmätöiden avulla.<sup>293</sup> Tuloksia varmuusvarastoinnin osalta saatiin vasta 1980-luvun puolella, jolloin säädettiin useita lakeja varastoinnin edistämiseksi ja myös valtion budjeteissa varastointiin osoitettiin merkittäviä lisäpanostuksia.

Elintarvikepoolin arvio vuonna 1977 oli, että teollisuuden mahdollisuudet hoitaa osuutensa kriisiajan elintarvikehuollossa näyttivät ”varsin tyydyttäviltä”.<sup>294</sup> Suomalaisten kulutus koostui edelleen lähinnä kotimaisen maatalouden ja elintarviketeollisuuden tuotteista, joten tärkeimpien elintarvikkeiden osalta normaalit kulutustottumukset voitiin melko hyvin täyttää kriisitilanteessakin. Vähemmän tärkeiden raaka-aineiden sekä erityisesti lisä- ja apuaineiden, energian, kuljetusten ja työvoiman niukkuuden vuoksi kriisiaikana tuotantoa jouduttaisiin su-

---

<sup>289</sup> Teollisuusjaoston pöytäkirja 1/79, 17.1.1979. PTSa, kansio III 7.1:1, KA.

<sup>290</sup> ”Selostus teollisuusjaoston toiminnasta 1977”, 1978 (päiväämätön). PTSa, kansio III 7.1:1, KA.

<sup>291</sup> Kirjelmä 34/e-pooli/A, 1.6.1977. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>292</sup> ”Selostus teollisuusjaoston toiminnasta 1977”, 1978 (päiväämätön). PTSa, kansio III 7.1:1, KA; Teollisuusjaoston pöytäkirja 1/78, 30.1.1978, 3 §. PTSa, kansio III 7.1:1, KA.

<sup>293</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 1/78, 16.2.1978, 2 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>294</sup> Kirjelmä n:o 33/e-pooli /A, 1.6.1977. PTSa, kansio III 2:1, KA.

pistamaan monien vähemmän tärkeiden tuotteiden osalta. Tällaisia olivat mm. kahvi, tee, makeiset, hillot ja marmeladit sekä alkoholijuomat. Priorisoimalla maito-, liha- ja viljatuotteiden tuotantoa suomalaisten toimeentulo oli elintarvikkeiden osalta turvattu kriisiaikanakin.

Elintarvikepoolin valmius ryhtyä johtamaan elintarviketeollisuuden tuotantoa kriisitilanteessa näyttäisi parantuneen hiljalleen poolin toiminnan jatkuessa. Poolin henkilöstö oli entistä harjaantuneempi kriisiajan toimintaansa poolin harjoitusten sekä elinten kokouksissa suoritettujen selvittely- ja suunnittelutehtävien myötä. Useat poolin ryhmien puheenjohtajien vaihdokset muutaman vuoden aikana toki jossain määrin heikensivät poolin osaamistasoa. Monet olivat kuitenkin jo olleet poolin muissa tehtävissä ennen ryhmien puheenjohtajiksi siirtymistä ja olivat edustamiensa organisaatioiden kautta väistämättä muutenkin olleet tekemisissä poolin varautumistoiminnan kanssa. Poolin varautumistoiminta oli melko rutinoitunutta ja noudatti 1970-luvun alussa käyttöön otettuja, varsin sujuvasti toimivilta vaikuttavia toimintatapoja.

Öljykriisi kuitenkin osoitti, että kriisin ensivaihe oli edelleen vaikea. Kriisiajan toimintasuunnitelmat perustuivat edelleen siihen periaatteeseen, että maanpuolustuksen valmisteluja voitaisiin tehostaa hiljalleen tai tarvittaessa nopeastikin ensin normaaliolojen organisaatioiden toimesta ja sitten kriisiajan organisaatioihin siirtymällä. Valmiuden ja varautumistoimien joustava tehostaminen ennen kriisiajan organisaatioihin ja lainsäädäntöön siirtymistä ei kuitenkaan ainakaan öljykriisissä toiminut. Normaaliolojen kokoonpanoa ja toimintatapoja noudattanut pooli tai PTS ylipäänsä ei tuottanut ainoatakaan toteuttamiskelpoista esitystä valmiuden kohottamiseksi ja alkaneen öljykriisin vaikutusten vähentämiseksi.

## 5 Huoltovarmuustoiminnan uudistuksia kohti 1979–1984

Maanpuolustuksen kehittäminen sai uutta pontta parlamentaaristen puolustuskomiteoiden työskentelystä. Kolmas eli viimeinen komitea (1980–1981) painotti varautumistoiminnan tärkeyttä ja maavoimien puutteiden korjaamista. Komitea katsoi myös, että kriisien hallitsemiseksi puolustusvalmiutta oli kyettävä joustavasti säätelemään tilanteen vaatimusten mukaisesti.<sup>295</sup> 1970-luvun lopulta alkoikin vuosia kestänyt maanpuolustuksen jatkuvien uudistusten kausi, jossa organisaatioita ja muita järjestelyitä uudistettiin ja kehitettiin useissa eri hankkeissa.<sup>296</sup> Parlamentaariset puolustuskomiteat olivat vakiinnuttaneet suomalaisen maanpuolustuksen peruseriaatteen ja tavoitteet. Tarkemmat yksityiskohdat ja toimintatavat kuitenkin hakivat pitkään muotoaan, kun toimintaympäristö oli jatkuvassa murroksessa. 1970-luvun öljykriisien jälkeen taloustilannekin jälleen vahvistui 1980-luvulla.<sup>297</sup> 1970–1980-lukujen vaihteesta alkaen Suomessa oli siis poliittista tahtoa sekä taloudellisia edellytyksiä kehittää maanpuolustusta ja yhteiskunnan kriisivalmiutta kokonaisvaltaisesti.

Kun toisen maailmansodan jälkeinen talouskasvu katkesi vuosien 1973 ja 1979 öljykriiseihin, usko valtiojohtoisuuteen ja talouden suunnitteluun alkoi rapistua. Tilalle nousi uusliberalismi ja sen myötä markkinatalouden ja yksityistämisen korostaminen, mitä maailmalla edustivat näkyvimmin Thatcherin ja Reaganin hallitukset. Suomessa liike-elämä EVA:n johdolla ajoi 1970-luvulta alkaen markkinatalouden asiaa ja ”vapaata talousjärjestelmää”. Vaikka liike-elämä sanoutuikin irti Thatcherin ja Reaganin uusliberalistista opeista, oli Maiju Wuokon mukaan suomalaisen liike-elämän agendassa ”ilmiselvät uusliberalistiset kaiut”.<sup>298</sup> Koko yhteiskunnassa se liberalistiset valtavirtaistuivat 1980-luvun aikana ja vaikuttivat selvästi mm. taloudellisen maanpuolustuksen kriisiajan suunnitelmien uusimiseen vuosikymmenen kuluessa.

### 5.1 PTS:n aivoriihi uudistaa huoltovarmuustoimintaa

Vuonna 1977 PTS:n toimiston johtoon eli toimistopäälliköksi vaihtui erittäin uudistushenkisen ja toimielias K.H. Pentti. Seppinen kuvaa tätä seuranneita vuosia PTS:ssa ”suurena aivo-

---

<sup>295</sup> Visuri 1989, 219, 221.

<sup>296</sup> Nokkala 2016, 101.

<sup>297</sup> Hjerppe 1988, 52–53; Aunesluoma 2011, 286.

<sup>298</sup> Wuokko 2016, 246–247.

riihenä”, jossa etsittiin ja kehitettiin kokonaisvaltaisella ja syvällisellä otteella uusia toimintamalleja ja -periaatteita puolustustaloudelliselle varautumistoiminnalle. Päivitettäväksi otettiin kaikki taloudellisen maanpuolustuksen osa-alueet organisaatioista ja työnjaosta ohjesääntöihin ja käsitteisiin. Vuoteen 1980 mennessä oli heitetty romukoppaan kaikki vanhat ohjesäännöt. Uusia ei kuitenkaan ollut vielä laadittu, joten PTS:n jaostot, toimikunnat ja poolit olivat ilman kunnollisia toimintaperusteita.<sup>299</sup> Koska suunnittelukunnan huomio kiinnittyi käynnissä olevaan aivoriiehen ja perustavanlaatuisiin taloudellista maanpuolustusta koskeneisiin uudistuksiin, PTS:n toimiston ja teollisuusjaoston ohjaus pooleille jäi melko vähäiseksi. Poolit eivät saaneet PTS:lta rutiinitehtävien lisäksi juuri selvitystöitä ja muita tehtäviä.

Taloudellisen maanpuolustuksen uudistukset eivät rajoittuneet vain PTS:n sisäisiin hankkeisiin. 1970-luvun lopulla hallitus ja ministeriöt alkoivat pohtia uudelleen varautumistoiminnan, maanpuolustuksen ja kriisiajan hallinnon järjestelyjä. Kriisiajan varalle valmistelluista varjoorganisaatiosta luovuttiin lähes kokonaan. Esimerkiksi kansanhuoltoministeriötä ei enää aiottu perustaa kriisitilanteessa, sillä katsottiin, että olemassa olevat ministeriöt ja muut viranomaiset pystyisivät hoitamaan omaa toimialaansa koskevat säännöstelypäätökset. Myös valtakunnanpäälliköistä ja niiden alaisista varjoorganisaatioista luovuttiin lopullisesti ja tilalle tuli 1979 alkuun mennessä ministeriöiden valmiuspäälliköt. Heidän vastuulleen tuli ministeriön ja sen toimialan kriisivalmiuden kehittämisen koordinointi normaali- ja poikkeusoloissa. Esittelevinä virkamiehinä valmiuspäälliköiden kriisiaikainen toimivalta ja asema oli huomattavasti valtakunnanpäälliköitä rajatumpi.<sup>300</sup> Vuonna 1982 valtioneuvosto hyväksyi puolustusneuvoston muistion varautumistoiminnan periaatteista. Aiempaa korostuneemmin periaatteena oli, että kriisitilanteessa organisaatio- ja henkilömuutoksia tulisi välttää ja että kukin viranomainen vastasi oman toimialansa varautumisesta.<sup>301</sup>

Uudistusten taustalla oli valtiojohdon ja ministeriöiden perusajatus siitä, että puolustusministeriön asemaa vahvistettaisiin varautumistoiminnan koordinoinnissa. Vuosikymmenen lopulla oli epäselvää mikä PTS:n asema olisi jatkossa ja olisiko suunnittelukunta enää edes tarpeellinen. Seppisen mukaan PTS:n toimistopäällikkönä aloittanut K.H. Pentti osoittautui kuitenkin olevan ”edeltäjänsä niin monta kaliiberia järeämpi mies”, että pohdinnat PTS:n purkamisesta

---

<sup>299</sup> Seppinen 1996, 91–94.

<sup>300</sup> Seppinen 1996, 82–84, 91.

<sup>301</sup> Visuri 1989, 222.

tai sen roolin supistamisesta voitiin unohtaa ministeriöissä. PTS:n asemassa ja tehtävissä ei lopulta tapahtunut muutoksia.<sup>302</sup>

Yksi poolia koskettaneista uudistuksista oli taloudellisen maanpuolustuksen uudet suunnitteluperusteet. Puolustusneuvosto määrätti maaliskuussa 1977 varautumistoiminnan lähtökohdiksi neljä kriisityyppiä: suuronnettomuus, taloudellinen kriisi, sodanuhka ja aseellinen hyökkäys. Sotaan liittyvät uhkakuvat säilyivät pitkälti entisen kaltaisina. Lievempien ei-sotilaallisten kriisien osalta uhkatypologia kuitenkin laajeni ja tarkentui vuoden 1956 kriisitypologiaan verrattuna. Päivitetyistä kriisityypeistä ja parlamentaaristen puolustuskomiteoiden linjauksista huomataan, että varautumisessa haluttiin painottaa entistä enemmän lievempiä ja/tai ei-sotilaallisia kriisejä sotilaallisten kriisien lisäksi. Tämä uhkakuvien moninaistuminen on ollut kehityssuuntana suomalaisessa maanpuolustuksessa 1980-luvulta lähtien.<sup>303</sup>

PTS:n toimisto laati jokaiselle kriisityypille tarkemmat määritelmät ja reunaehdot, joiden mukaisesti varautumistoiminta tuli mitoittaa.<sup>304</sup> Suuronnettomuus alkaisi äkillisesti ja tilanne kestäisi muutamasta viikosta muutamiin kuukausiin. Muiden kriisityyppien suunnitteluperusteet määriteltiin taulukon 1 mukaisesti.<sup>305</sup>

Taulukko 1: Kriisityyppien määritelmät ja reunaehdot

	Taloudellinen kriisi	Sodanuhka	Aseellinen hyökkäys
Esivaiheen kesto	½ - 1 kk	½ - 1 kk	½ - 1 kk
Kriisin kesto	12 kk	12 kk	3 kk
Elpymisen kesto	3 kk	3 kk	3 kk
Tuonti	50–100 %	20–70 %	0 % (6 kk ajan)
Vienti			
Raaka-aineet	100 %	100 %	80 %
Kulutushyödykkeet	100 %	70 %	20 %
Investointihyödykkeet	80 %	50 %	0 %

Suunnitteluperusteiden määrittelyn yhteydessä PTS:ssa uudistettiin toimistopäällikkö Pentin johdolla taloudellisen maanpuolustuksen käsitteitä ja mittareita kriisivalmiuden seuraukseksi. Uusia käsitteitä olivat huoltotaso, perushuoltotaso ja huoltovarmuus.<sup>306</sup> Huoltotasolla

<sup>302</sup> Seppinen 1996, 87.

<sup>303</sup> Nokkala 2016, 95.

<sup>304</sup> Seppinen 1996, 89–90; ”Kertomus elintarvikepoolin toiminnasta v. 1978”, 5.1.1979, PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>305</sup> ”Puolustusneuvoston maanpuolustussuunnittelun pohjaksi määrittämän kriisimallit”, 1978 (päivämätön). PTSa, kansio III 2:5, KA; Kananen 2015, 67–68.

<sup>306</sup> Seppinen 1996, 91–92.

tarkoitettiin sitä kulutuksen tasoa, jota tietyssä kriisitilanteessa tietyn hyödykkeen osalta ylläpidetään. Huoltotaso ilmaistiin prosentteina normaalikulutuksesta. Perushuoltotaso oli se huoltotaso, joka oli vähintään ylläpidettävä väestön toimeentulon turvaamiseksi. Huoltovarmuus oli mittari, jolla kuvattiin tietyn hyödykkeen riittävyttä päivissä tietyllä huoltotasolla.<sup>307</sup>

PTS:n lisäksi myös teollisuuspoolien asema ja tarpeellisuus nousivat pohdinnan kohteeksi 1970–1980-lukujen vaihteessa. Valtakunnanpäällikköjärjestelmästä luopumisen takia oli epäselvää, millaiseksi kriisiajan teollisuusorganisaatio muodostuisi ja mikä poolien asema siinä olisi. Vuonna 1976 vienti- ja kotimarkkinateollisuus yhdistyivät Teollisuuden Keskusliitoksi (TKL). TKL alkoi tavoitella itselleen ja muille teollisuusjärjestöille aktiivisempaa osaa teollisuuden varautumistoiminnan koordinoimisessa ja kriisiajan teollisuuden ohjaamisessa.<sup>308</sup> Näistä syistä poolien, teollisuusjärjestöjen ja TKL:n keskinäinen työnjako ja tehtävät kriisiaikana otettiin pohdittavaksi teollisuusjaostoon vuonna 1977. Asia osoittautui vaikeaksi ratkaista, sillä sitä käsiteltiin teollisuusjaostossa vuoteen 1981 saakka. Poolien asema kriisiajan toimijana ja rooli suhteessa teollisuusjärjestöihin todettiin teollisuusjaostossa ongelmalliseksi – erityisesti suunnitelma pooliorganisaatioiden muuttamisesta ministeriön alaisiksi viranomaisiksi kriisitilanteessa.<sup>309</sup>

Suunnitelmaan poolien muuttamiseksi viranomaisiksi liittyi vakava intressiristiriita. Teollisuuden etujärjestöjen tarkoitus oli ajaa oman alansa intressejä, mutta samanaikaisesti ne olisivat teollisuustuotantotoimistojen kautta viranomaisen roolissa johtaneet ja säädelleet oman alansa toimintaa. Poolien jäsenenä oli myös yritysten edustajia, mikä tarkoitti, että teollisuustuotantotoimistojen kautta yritykset olisivat säädelleet itseään.

Lisäksi elinkeinoelämän alistaminen viranomaisena toimivan teollisuustuotantotoimiston johdettavaksi eli siirtyminen valtiojohtoiseen suunnitelmatalouteen ei edes kriisiajan suunnitelmana sopinut 1980-luvun yhteiskuntaan. 1970–1980-lukujen vaihteessa Suomessa alkoi valtavirtaistua uusliberalistinen ajattelu, joka korvasi 1960–1970-lukujen vasemmistolaisen suunnittelujattelun.<sup>310</sup> Uusliberalismissa korostettiin markkinatalouden ylivertaisuutta ja yksityistämisen tarpeellisuutta ja toisaalta vieroksuttiin sosialismia, valtiojohtoisuutta, taloudellista

<sup>307</sup> ”Puolustusneuvoston maanpuolustus suunnittelun pohjaksi määrittämän kriisimallit. Liite 1”, 1978 (päiväämätön). PTSa, kansio III 2:5, KA.

<sup>308</sup> Seppinen, 93; Blom 2018, 73.

<sup>309</sup> Esim. teollisuusjaoston pöytäkirja 1/81, 6.4.1981, 2 §. PTSa, kansio II 7.1:1, KA.

<sup>310</sup> Wuokko 2016, 210, 262, 269.

suunnittelua. Vahva valtio kuitenkin nähtiin tarpeellisena markkinoiden ja kilpailun vapauden turvaajana.<sup>311</sup> Ajanmukaista ajattelua edusti paremmin esimerkiksi vuosina 1983–1985 toimineen teollisuusjaoston tuotannonohjaustyöryhmän näkemys, jonka mukaan ”valtiovallan on pyrittävä toimenpiteillään ensi sijassa vahvistamaan talouden normaalimekanismien toimia ryhtymättä itse vastuullisena taloussubjektina tuotantoon ja jakeluun”.<sup>312</sup>

Jos pooleista ei kriisitilanteessa tehtäisi viranomaisia eivätkä ne ottaisi teollisuuden tuotantoa tiukasti johdettavakseen, niiden kriisinajan tehtäväksi jäisi lähinnä yhteydenpito viranomaisten ja teollisuuden välillä. Näytti mahdolliselta, että teollisuusjärjestöt voisivat ottaa tämän yhteystehtävän hoitaakseen ja poolit muuttuisivat tarpeettomiksi.<sup>313</sup> Esimerkiksi jaostopäällikkö Huuhkan joulukuussa 1977 laatimassa muistiossa todetaan:

Luontevalta tuntuu vaihtoehto, jonka mukaan poolit olivat yksinomaan niitä --- työelimiä, jotka tekisivät aloitteita ja esityksiä sekä laatisivat lausuntoja valtioneuvostolle sen säännöstelypäätöksiä varten. --- [vaarana on] että KTM ja eri teollisuusjärjestöt jäisivät asemaansa nähden ehkä liiaksi taka-alalle yhteistyöhalukkuudesta riippumatta. --- Tuntuu selvältä, että teollisuusjärjestöt edelleen, myös säännöstelytalouden aikana, hoitaisivat niitä tehtäviä, mihin niillä on valmis organisaatio, henkilökunta ja ammatillinen pätevyys. Tällöin saattaa seurauksena taas olla se, että poolit kokonaan putoavat kuvasta jääden epämääräisiksi sivustavaikuttajiksi, jotka kutsutaan neuvottelupöytään mukaan jos kutsutaan.<sup>314</sup>

Poolijärjestelmän etuna kuitenkin oli, että niissä oli edustettuna myös teollisuusjärjestöihin järjestäytymätön teollisuus. Täten ne edustivat teollisuusjärjestöjä paremmin koko teollisuutta, erityisesti pieniä ja keskisuuria yrityksiä. Yhteystehtävän kannalta edustuksellisuus oli tärkeä ominaisuus. Kriisitilanteessa valtiojohto todennäköisesti joutuisi tekemään vaikeita ja epämieluisia koko toimialaa koskevia päätöksiä, joten päätösten hyväksyttävyyden vuoksi oli tärkeää, että teollisuudenalat tulisivat mahdollisimman kattavasti kuulluksi päätösten valmistelussa. Pooleilla oli myös tärkeä rooli normaaliolojen varautumistoiminnassa. Niissä oli teetetty suurin osa alan asiantuntemusta vaativista suunnittelu- ja selvittelytyöistä, sillä niillä oli PTS:n paras osaaminen ja tietämys kunkin teollisuudenalan varautumisesta ja kriisivalmiudesta.<sup>315</sup>

Lopputuloksena oli, että poolit jatkoivat toimintaansa alansa huoltovarmuutta kehittävinä yhteistoimintaelininä. Kriisitilanteessa pooleille ei annettaisi toimivaltaa antaa yrityksiä sitovia

---

<sup>311</sup> Wuokko 2016, 40–41.

<sup>312</sup> Tuotannonohjaustyöryhmän loppuraportti, 31.1.1985, s. 20. PTSa, kansio II 7.1:2, KA.

<sup>313</sup> Seppinen 1996, 101.

<sup>314</sup> ”PM Poolien ja teollisuusjärjestöjen kriisinajan työnjako”, 12.12.1977. PTSa, kansio II 7.1:1, KA.

<sup>315</sup> Seppinen 1996, 101.

määräyksiä eikä pooleista tehtäisi viranomaisia. Sen sijaan poolien tehtävänä oli toimia teollisuudenalojansa mahdollisimman kattavasti edustavana yhteistoimintaelimenä sekä yhteyselimenä valtiohallinnon ja teollisuuden välillä kriisiajan ohjaus- ja säännöstelytoimista päätettäessä. Teollisuusjärjestöt taas jatkaisivat kriisiaikanakin normaaleja tehtäviään, eli oman jäsenistönsä edunvalvontaa.<sup>316</sup> Poolien asema ja tehtävät alkoivat nyt näyttää melko samanlaiselta kuin nykypäivänäkin.

Suuntautuminen tällaiseen poolitoimintaan oli nähtävissä ensimmäisen kerran teollisuusjaoston kokouksessa 17.11.1980, jolloin jaostossa todettiin, että ”poolien toiminta saisi jatkua nimenomaan pooleina mahdollisimman pitkälle kriisiaikana”. Jaostossa kuitenkin korostettiin, että ”pooleilla olisi oltava jäsenistön tuki ja tunnistettu asema liitoissa”.<sup>317</sup> Poolien toiminnan jatkuminen varmistui viimeistään joulukuussa 1981, sillä teollisuusjaosto antoi poolien tehtäväksi laatia uudet toimintaohjeet marraskuuhun 1983 mennessä. Jaosto totesi poolien aseman ja tehtävien olevan edelleen epäselviä.<sup>318</sup> Uusien toimintaohjeiden laatiminen oli kuitenkin selvä signaali poolien toiminnan jatkumisesta. Poolien asema ja tehtävät tarkentuisivat seuraavina vuosina uusien toimintaohjeiden ja PTS:n kokonaissuunnitelmien kirkastumisen myötä.

PTS:n aivoriihen tulokset kirkastuivat hiljalleen 1980-luvun kuluessa konkreettisiksi toimintaperiaatteiksi ja -malleiksi. Taloudellisen maanpuolustuksen järjestelyjen keskeisenä lähtökohdana todettiin olevan, että varautumistoiminnan käytössä olevat resurssit ovat jatkossakin hyvin rajalliset. Mittavaa valtion tai yritysten varmuusvarastointia ei voitaisi toteuttaa, joten materiaaliset voimavarat tulisivat kriisitilanteessa olemaan niukat. Oli yksilöitävä yhteiskunnan kannalta tärkeimmät kohteet ja priorisoitava niitä varautumisessa. Kriisitilanteessa rajalliset voimavarat olisi ohjattava ensisijaisesti näiden tärkeimpien kohteiden turvaamiseksi.<sup>319</sup>

Parlamentaariset puolustuskomiteat, jotka toimivat vuosina 1971–1981, määrittivät puolustuspolitiikan päämääräksi kansakunnan elinmahdollisuuksien turvaamisen sekä valtion itenäisyyden takaamisen kaikissa olosuhteissa.<sup>320</sup> Tästä päämäärästä PTS:ssa johdettiin toimistopäällikkö Pentin ajatuksen mukaisesti varautumistoiminnan ensisijaiset kohteet eli kymmenen ns. perushuoltojärjestelmää. Niiden jatkuvuuden turvaaminen hyväksyttiin PTS:n suunnittelu-työn perustaksi marraskuussa 1981. Perushuoltojärjestelmät kuvasivat tiettyä yhteiskunnan

---

<sup>316</sup> Seppinen 1996, 94.

<sup>317</sup> Teollisuusjaoston pöytäkirja 3/80, 17.11.1980, 5 §. PTSa, kansio II 7.1:1, KA.

<sup>318</sup> Teollisuusjaoston pöytäkirja 2/81, 16.12.1981, 5–6 § ja liite 3. PTSa, kansio II 7.1:1, KA.

<sup>319</sup> Seppinen 1996, 99–100.

<sup>320</sup> Riipinen 2008, 21.



elintärkeää toimintoa ja sen ylläpitämiseen tarpeellisia toimintoja, resursseja ja prosesseja – ikään kuin elintärkeän toiminnon tuotantoketjua. Perushuoltojärjestelmät olivat elintarvikehuolto, vaatetushuolto, asumis- ja yhdyskuntapalvelut, terveydenhuolto, maanpuolustuksen eri alat, julkinen hallinto ja rahatoimi, tiedotus ja viestintä, energiahuolto, kuljetukset sekä vientituotanto ja ulkomaankauppa.<sup>321</sup>

Elintarvikepoolin kannalta merkittävää oli, että elintarvikehuolto nähtiin nyt entistä voimakkaammin kokonaisuutena, jonka yksi osanen elintarviketeollisuus oli. Pooli ei aiemminkaan ollut toiminut tyhjiössä, sillä varautumista oli koordinoitu alusta alkaen maatalous- ja kansanhuoltojaostojen sekä muiden jaostojen ja toimijoiden kanssa. Elintarviketeollisuus ja -pooli olivat kuitenkin varautumistoiminnassaan asettuneet enemmänkin osaksi muuta teollisuutta, ja varautumisen tavoitteet nähtiin teollisuudelle asetettujen tuotantotavoitteiden täyttämisenä. Perushuoltojärjestelmien myötä maatalouden, elintarviketeollisuuden sekä elintarvikehuoltoon kytkeytyvien palvelualojen varautumistoiminta tulivat entistä lähemmäs toisiaan. Pooli, maatalousjaosto ja kansanhuoltojaosto aloittivat esimerkiksi materiaalikatsauksiensa kehittämisen niin, että ajantasaiset tiedot alkutuotannosta, jalostuksesta sekä kaupasta ja jakelusta saataisiin paremmin huomioitua kaikkien elinten katsauksissa.<sup>322</sup>

## 5.2 Poolitoiminta odotustilassa aivoriihen ajan

Vähäisen ohjauksen vuoksi poolin varautumistoiminta supistui ja käsiteltävinä olevat aiheet vähenivät selvästi. Tähän vaikutti paljon myös se, että taloudellisen maanpuolustuksen järjestelyt hakivat vielä muotoaan K.H. Pentin johtamassa aivoriihessä. Poolissa ei katsottu järkeväksi ottaa käyttöön tai aloittaa uudistuksia omassa varautumistoiminnassaan ennen kuin oli tiedossa, millaisiksi taloudellisen maanpuolustuksen järjestelyt muotoutuisivat suunnittelukunnassa. Esimerkiksi vuoden 1979 toimintasuunnitelmasta keskusteltaessa poolitoimikunta totesi monien toimintasuunnitelman kohtien olevan sellaisia, että ”niiden suoritusta voidaan ja on ehkä aiheellistakin lykätä sen mukaan kuinka PTS:n kokonaissuunnitelmat edistyvät”.<sup>323</sup>

<sup>321</sup> Seppinen 1996, 100. Vuonna 1981 konsepti kulki vielä nimellä kriittinen huoltosysteemi ja se ymmärrettiin Seppisen mukaan suppeammin, vain materiaalistien edellytysten, mutta ei prosessien ja toimintojen kokonaisuutena. Kriittisten huoltosysteemien konseptia kehitettiin seuraavina vuosina kokonaisvaltaisempaan suuntaan ja tuloksena oli alkuvuoteen 1983 mennessä perushuoltojärjestelmien käsite esitetyssä muodossa.

<sup>322</sup> Elintarvikehuollon perushuoltojärjestelmän projektityöryhmän raportti, 4.6.1984. Kansio 1984, ETPa; ”Elintarvikehuollon materiaalikatsausten kehittäminen”, 2.12.1982. PTSa, kansio I 3.2:3, KA.

<sup>323</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 1/1979, 5.1.1979, 3 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

Poolitoiminta oli eräänlaisessa odotustilassa sillä aikaa kun taloudellisen maanpuolustuksen järjestelyjä ja kokonaissuunnitelmia hahmoteltiin PTS:ssa toimistopäällikkö Pentin johdolla.

Vuosina 1979–1981 poolitoimikunta ja poolin elimet kokoontuivat kukin 2–3 kertaa vuositain. Kolmen vuoden suvantovaiheen aikana ei järjestetty ollenkaan poolin harjoituksia – oletettavasti resurssisyistä ja siksi, ettei koettu järkeväksi harjoitella, kun kriisiajan toimintasuunnitelmat eivät vielä olleet täysin selvillä. Poolitoimikunta toivoi syksylle 1980 poolin kriisiajan henkilöstön seminaaria, mutta sellaistaakaan ei lopulta järjestetty.<sup>324</sup> Poolin toiminta koostui lähinnä vuosittaisista rutiinitöistä eli tarkeysluokittelun päivittämisestä sekä kriisitilannekatsausten ja toimintasuunnitelmien ja -kertomusten laatimisesta. Lisäksi poolissa seurattiin PTS:n muissa elimissä käsittelyssä olevia asioita ja annettiin lausuntoja niihin liittyen.

Poolin työskentelyssä noudatettiin vuoden 1974 toimintaohjetta ja siinä määriteltyä työjärjestystä ja työnjakoa. Poolin toimintatapoja kehitettiin kuitenkin siinä määrin, että poolin ryhmiä ohjattiin toimimaan entistä itsenäisemmin, ilman poolin johtajan ja poolitoimikunnan jatkuvaa ohjausta. 1979 alkaen toimintaperiaatteena oli, että poolitoimikunta toimintasuunnitelmassaan määrittä poolin ryhmille suunnittelu- ja selvitystehtävät ja aikataulun. Ryhmät suorittivat tehtävät omien toimialojensa osalta itsenäisesti ja raportoivat valmiista tuloksista poolitoimikunnalle. Tarpeen mukaan eli keskimäärin kerran vuodessa järjestettiin ryhmien sihteerien kokouksia, joissa koordinoitiin tehtävien suorittamista ryhmien välillä.<sup>325</sup> Kun ryhmät alkoivat toimia entistä itsenäisemmin eikä käynnissä ollut suuria koko poolia koskevia selvitys- ja suunnittelutöitä, poolin johtajan ja poolitoimikunnan rooli poolin toiminnassa supistuivat. Ruutiinityöt pitivät poolin ryhmät ja työvaliokunnan poolitoimikuntaa aktiivisempina, sillä suuri osa niiden työstä koostui aiemminkin näiden rutiinitöiden hoitamisesta. Harjoitusten puuttuminen supisti kuitenkin myös ryhmien ja erityisesti työvaliokunnan työmäärää.

Poolin kriisitilannekatsauksien laatimista kehitettiin poolin ryhmien itsenäisen toiminnan mukaiseksi. Vuodesta 1979 alkaen poolin toimintavalmiuskatsaus yhdistettiin poolin toimintasuunnitelmaan. Yhdistetyssä katsauksessa todettiin toimintavalmiuden tila ja sen kehittämiseksi tarvittavat toimenpiteet, jotka aiottiin ottaa toteutettavaksi. Kukin poolin ryhmistä laati oman materiaalikatsauksen omasta toimialastaan. Poolin kriisitilannekatsaus koostui

---

<sup>324</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 1/80, 29.1.1980, 5 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>325</sup> ”Kertomus elintarvikepoolin toiminnasta v. 1979”, 29.1.1980. Kansio 1980, ETPa.

poolin ryhmien materiaalikatsauksesta sekä lyhyestä koosteesta, jossa kuvailtiin koko elintarviketeollisuuden kriisivalmiutta ja kriisitilanteessa toimeenpantavia toimenpiteitä.

Katsauksissa alettiin myös soveltaa toimistopäällikkö Pentin huoltotaso- ja huoltovarmuuskäsitteitä. Poolin materiaalikatsauksissa tuotteiden riittävyys oli aiemmin ilmoitettu kuukausina. 1979 alkaen riittävyys ilmoitettiin huoltotasona eli prosenttina normaalituotannosta, joka sen hetkisillä varastoilla ja kotimaisella tuotannolla olisi mahdollista ylläpitää, jotta huoltovarmuus eli riittävyys olisi 12 kuukautta. Laskelmien perustana oli vuoden pituinen kriisi, jonka ajan ulkomaankauppa oli pysähtynyt ja puolustusvoimat olivat sodanajan vahvuudessaan. Esimerkiksi vuonna 1983 kahvin vuosikulutus Suomessa oli noin 52,9 milj. kg. Paahdettua ja raakakahvia oli yritysten varastoissa 8,8 milj. kg eli noin kahden kuukauden normaali-kulutusta vastaava määrä. Jotta varastot olisivat riittäneet kokonaiseksi vuodeksi, kahvin huoltotasoksi tuli 17 %.<sup>326</sup> PTS:n toimiston määrittämiä kriisityyppejä ei alettu soveltaa poolissa, vaan varautuminen ja laskelmat perustuiivat vuoden pituiseen kriisiin kuten aiemminkin. On epäselvää miksi uusia kriisityyppejä ei alettu soveltaa.

Vuonna 1979 elintarvikepoolin toimintaa vuosia ohjannut jaostopäällikkö Huuhka erosi PTS:n palveluksesta ja hänen tilalleen poolitoimikuntaan tuli jaostopäällikkö Matti Räsänen.<sup>327</sup> Syksyllä 1980 tehdyn PTS:n toimiston uudelleenjärjestelyn jälkeen Räsäsen vastuulle tulivat teollisuusjaosto pooleineen, maatalousjaosto ja ulkomaankauppajaosto.<sup>328</sup> METE-ryhmän puheenjohtaja Ikävalko eläköityi vuonna 1980 jolloin hänen tilalleen nimettiin Hämeen Peruna Oy:n toimitusjohtaja Pertti Niemistö.<sup>329</sup> Alkuvuonna 1982 vaihtui myös liharyhmän puheenjohtaja, kun Nousiaisen tilalle nimitettiin Lihateollisuusyhdistys ry:n toimitusjohtaja Torsten Liljeström.<sup>330</sup> Elintarviketeollisuusliiton toimitusjohtajan vaihdoksen myötä uutena poolin johtajana aloitti lokakuussa 1983 Voitto Koskenmäki.<sup>331</sup> Koskenmäki siirtyi ETL:n toimitusjohtajaksi Raision Tehtaat Oy:n maatalousryhmän johtajan tehtävistä. Hän oli

<sup>326</sup> ”Mete-ryhmä. Materiaalikatsaus vuodelle 1983”, 3.5.1984, s. 6 ja liite. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>327</sup> Keskusjaoston pöytäkirja 2/79, 14.6.1979, 3 §. PTSa, kansio I 3.2:2, KA; Keskusjaoston pöytäkirja 3/79, 31.10.1979, 3 §. PTSa, kansio I 3.2:2, KA.

<sup>328</sup> Keskusjaoston pöytäkirja 1/80–84, 26.9.1980, 4 §. PTSa, kansio I 3.2:2, KA.

<sup>329</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 1/1981, 28.4.1981, 1 §. PTSa, kansio III 2:1, KA; ”Teollisuusneuvos Kauko Ikävalko (1920–2003)”. Suomen talouselämän vaikuttajat -verkkojulkaisu, SKS.

<<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-tev-001407>> [luettu 5.4.2024]; ”Kauppaneuvos Pertti Niemistö (1931–1999)”. Suomen talouselämän vaikuttajat -verkkojulkaisu, SKS. <<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-tev-001625>> [luettu 5.4.2024]; Helsingin Sanomat, 24.4.1983, ”Kuolleita”.

<sup>330</sup> Keskusjaoston pöytäkirja 8/80–84, 5.4.1982, 3 §. PTSa, kansio I 3.2:2, KA.

<sup>331</sup> Elintarvikepoolin neuvottelukunnan ETKL:n hallitukseen kuulumattomien jäsenten puhelinkokous 27.10.1983, PTSa, kansio III 2:1, KA.

aiemmin työskennellyt myös Keskusosuusliike Hankkijan puutarha- ja viljaosaston päällikköinä sekä ETL:n varatoimitusjohtajana.<sup>332</sup>

Merkittävin muutos oli kuitenkin, että poolin pääsihteeri Seitola siirtyi eläkkeelle toukokuussa 1979. Seitola oli toiminut tehtävässään lähes poolin perustamisesta lähtien ja ollut kiinteästi mukana käytännössä kaikessa poolin toimintaan liittyvässä. Poolin pääsihteeri oli ollut päätoimisen työpanoksensa vuoksi poolitoiminnan keskeisin henkilö. Poolitoimikunta kuitenkin päätti 1979, että Seitolan tilalle ei palkata uutta pääsihteeriä. Sen sijaan poolin johtaja otti pääsihteerin tehtävät hoitaakseen toistaiseksi.<sup>333</sup> Syytä uuden pääsihteerin palkkaamatta jättämiselle ei avata poolitoimikunnan pöytäkirjassa, mutta syitä lienee useita. Odotustilassa olevan poolin toiminta ei vaatinut poolin johtajalta, pääsihteeriltä tai poolitoimikunnalta samanlaista työpanosta kuin aiempina vuosina. Toisaalta suuntaus poolin ryhmien itsenäisempään toimintaan korosti ryhmien sihteerien merkitystä poolin työskentelyssä. Poolissa todennäköisesti katsottiin, että poolin vähäisemmiksi jääneet tehtävät voitiin hoitaa ilman päätoimista pääsihteeriä. Poolin pääsihteerin puuttumisesta johtuva järjestely jatkui alkuvuoteen 1985 saakka. Tuolloin sihteerin tehtävät siirrettiin poolin johtajalta ETL:n palveluksessa työskennelleelle Tapani Kuuskoskelle.<sup>334</sup>

1970-luvun kuluessa liha-, vilja- ja METE-ryhmien sihteerien tehtävät siirtyivät ETL:n työntekijöille. Liha- ja METE-ryhmien sihteerit olivat jo vuodesta 1972 lähtien olleet ETL:n työntekijöitä – Martti Korpela liharyhmässä ja Kari Salminen METE-ryhmässä. 1978 viljaryhmän sihteeriksi vaihtui ETL:n Voitto Koskenmäki.<sup>335</sup> Maitoryhmän sihteeri taas oli vakiintuneen tavan mukaisesti Valion työntekijä, sillä maitoryhmä oli maitoalan jätin valtakuntaa. Seitolan eläköitymisen jälkeen ryhmien sihteerien merkitys kasvoi poolin toiminnassa, kun he ottivat suuremman vastuun poolin käytännön työskentelyn koordinoimisesta ja toimeenpanosta poolin ryhmissä. Näin korostui jälleen myös ETL:n asema elintarvikepoolissa, sillä ETL:n toimitusjohtaja hoiti sekä poolin johtajan että pääsihteerin tehtäviä ja toisaalta poolin ryhmistä kolmessa oli sihteerinä ETL:n työntekijä.

---

<sup>332</sup> ”Maanviljelysneuvos Voitto Koskenmäki (1942–)”. Suomen talouselämän vaikuttajat -verkkojulkaisu, SKS. <<http://urn.fi/urn:nbn:fi:sks-tev-001971>> [luettu 17.4.2024].

<sup>333</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 2/79, 11.6.1979, 3 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>334</sup> Keskusosaston pöytäkirja 3/84–88, 7.2.1985, 3 §. PTSa, kansio I 3.2:4, KA.

<sup>335</sup> ”Elintarvikepoolin toiminta vuonna 1972”, 15.1.1973. PTSa, kansio III 2:2, KA; ”Kertomus elintarvikepoolin toiminnasta v. 1978”, 5.1.1979. PTSa, III 2.1, KA.

1982 alkoi jälleen tapahtua elintarvikepoolissa. Teollisuusjaoston toimintasuunnitelma vuosiksi 1982–1983 sisälsi useita tehtäviä pooleille, joiden hoitaminen aloitettiin elintarvikepoolissa heti. Valtiojohto näytti suhtautuvan myönteisesti varmuusvarastoinnin edistämiseen, joten kunkin alan varmuusvarastointiesityksiä tuli pitää ajantasaisina. Esityksiin tuli sisällyttää nimikkeet, määrät ja hinnat. Pooleissa tuli järjestää vähintään yksi valtakunnallinen harjoitus vuoden 1983 loppuun mennessä. Tavoitteeksi asetettavien huoltotasojen ja perushuoltotason määrittämiseksi pooleissa tuli arvioida tuotannon määrä, joka oli väestön toimeentulon kannalta välttämätöntä ja sen lisäksi mahdollista ylläpitää. Lisäksi poolien tuli selvittää korvaavien raaka-aineiden käytön ja korvaavan tuotannon mahdollisuudet kriisitilanteessa.<sup>336</sup>

Keskeisin pooleille annettu tehtävä oli kuitenkin toimintaohjeiden uusiminen. Jo loppuvuonna 1981 elintarvikepoolin työvaliokunta aloitti toimintaohjeen ja johtosäännön uusimisen. Luonnoksia käsiteltiin poolitoimikunnan kokouksessa joulukuussa 1981 ja valmiit ohjesäännöt hyväksyttiin käyttöön helmikuussa 1982.<sup>337</sup> Poolin toimintaohjeeseen ei tullut suuria muutoksia vuoden 1974 toimintaohjeeseen verrattuna. Poolin toimintaperiaatteet, organisaation kokoonpano sekä elinten työnjako säilyivät hyvin samanlaisina. Myös poolin henkilöstön nimitysperiaatteet pysyivät lähes samoina. Myllyliiton ja Panimoteollisuusliiton puuttumisen myötä ETL sai nimittää vilja- ja METE-ryhmiin yhden jäsenen enemmän. Poolin normaaliolojen tehtävät muotoiltiin uudestaan, mutta niidenkään sisältö ei merkittävästi muuttunut aiemmasta. Poolin uuden roolin ja pehmeämpien ohjauskeinojen painottaminen on havaittavissa siinä, että uusissa tehtävissä ei enää suoraan mainittu kriisiajan tuotantoon siirtymisen tai säännösteilytoimien valmistelua. Poolin tuli kuitenkin edelleen laatia materiaalikatsaukseen perustuva tuotantosuunnitelma ja ryhtyä ”tarvittaviin toimenpiteisiin” sen toimeenpanemiseksi, mikä saattoi siis sisältää myös kovia ohjauskeinoja.<sup>338</sup>

Muutos poolien roolissa ja tehtävissä näkyi selvemmin uusitussa kriisiajan johtosäännössä:

Poolin toiminta-ajatuksena on toimia elintarviketeollisuuden yhteistoiminta- ja johto-organisaationa ohjaamalla alan teollisuustuotantoa palvelemaan valtakunnan kokonaisuutena ja edistään alan teollisuuden toimintamahdollisuuksia. Pooli toimii jäsenistöltään saamiensa valtuuksien puitteissa alansa yritysten yhteistoiminta-eliimenä sekä yhteyselimenä viranomaisten ja jäsenistön välillä.<sup>339</sup>

<sup>336</sup> ”Teollisuusjaoston toimintasuunnitelma vuosiksi 1982–1983”, 16.12.1981. PTSa, kansio III 7.1:1, KA.

<sup>337</sup> ”Kertomus elintarvikepoolin toiminnasta vuodelta 1981”, 22.2.1982. PTSa, kansio III 2:1, KA; Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 1/1982, 22.2.1982, 5 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>338</sup> Elintarvikepoolin toimintaohje 22.2.1982. PTSa, kansio III 2:2, KA.

<sup>339</sup> Kriisiajan elintarvikepoolin johtosääntö, 22.2.1982, s. 2. PTSa, kansio II 7.1:1, KA.

Uuden johtosäännön toiminta-ajatuksessa painottui selvästi yhteystehtävä teollisuuden ja viranomaisten välillä sekä tuotannon ohjaaminen yhteistyön ja neuvottelujen avulla. Tämä näkyi myös poolin kriisiajan tehtävissä, joihin ei enää sisältynyt sitovien määräysten antamista yrityksille tai viranomaispäätösten valvontaa. Tuotannon ohjaaminen tuli tapahtua neuvottelemalla tai tekemällä esityksiä viranomaisille. Muilta osin kriisiajan poolin tehtävät, organisaatio, työjärjestys ja työnjako vastasivat varsin pitkälti vuoden 1974 johtosääntöä.<sup>340</sup> Uuden johtosäännön myötä kriisiajan poolista tuli enemmänkin teollisuuden yhteistoimintaelin kuin johto-organisaatio, jollainen se oli aiemmin ollut.

Toisin sanoen, poolin toiminta kriisiaikanakin olisi noudattanut hyvin pitkälle normaaliolojen toimintatapoja, työjärjestystä ja keinovalikoimaa. Normaalioloissa poolin keskeisin tehtävä oli teollisuudelta keräämiensä tietojen perusteella ylläpitää tilannekuvaa teollisuuden valmiudesta sekä suunnitelmia kriisiajan tuotannosta ja teollisuuden toimintaedellytysten turvaamisesta. Lisäksi poolin tuli tehdä viranomaisille esityksiä normaalioloissa tehtävistä toimenpiteistä, joilla alan kriisivalmiutta edistettäisiin sekä hypoteettisista kriisitilanteessa toimeenpantavista ohjaustoimenpiteistä, joilla alan toimintaedellytykset turvattaisiin. Alan yrityksiä taas opastettiin ja neuvottiin oman kriisivalmiutensa edistämiseen ja valmiussuunnitelmien laatimiseen. Kriisitilanteessa erona olisi ollut vain, että viranomaisille ja yrityksille esitetyt toimenpiteet olisivat olleet hypoteettisten sijaan todellisia. Lisäksi toiminnan aikajänne olisi nopeutunut huomattavasti, sillä tilannekatsauksia, suunnitelmia ja ohjaustoimia olisi pitänyt päivittää jatkuvasti, ei vain kerran vuodessa. Tästä syystä poolitoimikunta ja ryhmien sihteeri olisi palkattu päätoimisesti poolin palvelukseen ja poolin toimistoon olisi palkattu muutakin apuhenkilöstöä.

Vuoden 1982 toimintaohjeesta ja johtosäännöstä on aistittavissa myös, että varautumistoiminta ja kriisiajan suunnitelmat nähtiin teollisuuden omina ja pitkälti valtiohallinnosta irrallisina. Aiemmin pooli oli ollut enemmänkin valtiojohdon väline teollisuuden johtamiseen kriisiajan suunnitelmataloudessa. 1982 alkaen poolin tehtävä oli toimia teollisuuden omana yhteistoimintaelimenä, jonka avulla ohjattaisiin ja avustettaisiin yrityksiä kriisiajan tuotantosuunnitelman toimeenpanossa. Teollisuuden toimintaedellytysten turvaamiseksi pooli tekisi aloitteita ja esityksiä valtiojohdolle, mutta teollisuuden omilla ehdoilla.

---

<sup>340</sup> Kriisiajan elintarvikepoolin johtosääntö, 22.2.1982. PTSa, kansio II 7.1:1, KA.

Toukokuussa 1983 järjestettiin poolin henkilöstölle yksipäiväinen luentotilaisuus. Tilaisuudessa esiteltiin ajankohtaista turvallisuuspoliittista tilannetta, taloudellisen maanpuolustuksen käynnissä olevia uudistuksia, poolin uutta toimintaohjetta ja johtosääntöä sekä elintarviketeollisuuden materiaalisen kriisivalmiuden tilaa. Tilaisuuteen osallistui poolin rauhanaikaisten toimielinten jäsenet sekä asiantuntijoita puolustusneuvostosta, PTS:sta sekä maatalous-, kansanhuolto- ja kaupan jaostoista – yhteensä noin 50 henkeä.<sup>341</sup> Seuraavaa harjoitusta saatiin kuitenkin odottaa vuoteen 1986 saakka, sillä elintarvikehuollon varautumistoiminnan uudistukset olivat vielä kesken. Poolissa haluttiin odottaa, että uudistukset etenisivät käyttökelpoisiksi toimintamalleiksi, joita voitaisiin testata poolin harjoituksessa.<sup>342</sup>

Ministeriön pooleille maksamiin määrärahoihin tehtiin vuonna 1983 kauan odotettu korotus. Vuodesta 1973 lähtien 15 000 markan tasolla ollut elintarvikepoolin määräraha kasvoi 25 000 markkaan. Ensimmäistä kertaa vuoden 1973 jälkeen KTM:n määräraha kattoi jälleen tavoitteen mukaisesti noin neljänneksen poolin menoista. Poolisopimus päivitettiin määrärahan osalta. Muita korjauksia sopimukseen ei tehty.<sup>343</sup> Poolin jäsenosuuksia taas oli korotettu tasaisesti vuosittain. Vuonna 1983 niitä maksettiin poolille yhteensä 83 000 markkaa.<sup>344</sup>

Seitolan eläköitymisen jälkeenkin poolin vuosittaisista kuluista noin 96 % oli palkka- ja sosiaalimenoja; palkka- ja sosiaalimenot olivat noin 69 000 markkaa vuonna 1980 ja 97 000 markkaa vuonna 1984.<sup>345</sup> On epäselvää, keneen kyseiset menot liittyvät, sillä poolin toimistossa ei tiettävästi ollut henkilökuntaa vuosina 1980–1984. Todennäköisesti palkkamenot olivat poolin johtajalle ja/tai poolin ryhmien sihtereille maksettavia palkkioita tai heidän työntantajilleen maksettavia korvauksia heidän työpanoksestaan poolille. Poolin muut menot pysyivät melko pieninä, sillä poolin harjoituksia ei järjestetty vuotta 1983 lukuun ottamatta. ETL myös lopetti vuokran perimisen poolin toimiston käytöstä vuodesta 1981 alkaen.

Uusista ohjesäännöistä ja teollisuusjaoston antamista tehtävistä huolimatta elintarvikepoolin toiminta ei vielä päässyt täyteen vauhtiinsa. Vuosina 1982–1984 poolitoimikunta kokoontui vain kahdesti vuodessa. Poolin muut elimet kokoontuivat 2–3 kertaa 1982 ja 1983–1984 vain

---

<sup>341</sup> ”Elintarvikepoolin 1983 harjoitus”, 31.3.1983. PTSa, kansio III 2:5, KA; ”Kertomus elintarvikepoolin toiminnasta vuodelta 1983”, 21.5.1984, PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>342</sup> ”Elintarvikepoolin toimintasuunnitelma vuodelle 1984” (päiväämätön), PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>343</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 3/1982, 16.12.1982, 7 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>344</sup> ”Kertomus elintarvikepoolin toiminnasta vuodelta 1983”, 21.5.1984. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>345</sup> ”Kertomus elintarvikepoolin toiminnasta v. 1980”, 28.5.1981. Kansio 1981, ETPa; ”Kertomus poolin toiminnasta vuonna 1984”, 19.6.1985. Kansio 1985, ETPa.

kerran vuodessa. Poolin asialistakin säilyi teollisuusjaoston antamien tehtäviä lukuun ottamatta melko tyhjänä. Vuosikymmenen vaihteessa syynä poolin passiivisuuteen oli, että PTS:n aivoriihi ja taloudellisen maanpuolustuksen tulevaisuuden hahmottelu asetti poolitoiminnan täysin ilman suuntaa. 1980-luvun alkupuoliskon ajan elintarvikepoolin passiivisuuden taustalla oli suunnan puuttumisen sijaan se, että poolissa odotettiin elintarvikehuollon varautumistoiminnan järjestelyjen valmistumista käyttökelpoisiksi toimintamalleiksi. Aivoriihen tulokset alkoivat hahmottua vuodesta 1981 alkaen, minkä jälkeen taloudellisen maanpuolustuksen uudelleenjärjestely oli aktiivisen työstämisen kohteena mm. useissa työryhmissä. Poolin kannalta keskeisimmät olivat teollisuusjaoston tuotannonohjaustyöryhmä ja keskusjaoston elintarvikehuollon perushuoltojärjestelmän projektityöryhmä, jotka toimivat vuosina 1983–1985. Työryhmissä elintarvikepoolia edusti kummassakin poolin johtaja. Elintarvikepoolin rooliksi tässä vaiheessa jäi siis seurata kehitysprojektien etenemistä.

### 5.3 Kaupallisten varastojen pienentyessä vihreää valoa varmuusvarastoinnille

Vuonna 1980 poolin käsityksenä oli, että 1970-luvun poolitoiminnan myötä poolin toimintavalmius ja suunnitelmat teollisuudenalan johtamiseen kriisitilanteessa olivat varsin hyvällä tasolla. Toiminnan painopiste siirrettiin materiaalisen valmiuden kehittämiseen. Poolin raportissa toimikaudelta 1975–1980 todetaan:

Jatkossa käsityksemme mukaan pääosa ponnisteluista tulisi kohdistaa elintarvike-teollisuuden ja koko elintarvikehuollon materiaalisen valmiuden kehittämiseen. Keskeiselle sijalle tulee tällöin nousemaan erityisesti varmuus- ja turvavarastoinnin kehittäminen sekä energiakysymykset.<sup>346</sup>

Elintarvikepoolin arviosta poiketen katson, että poolin toimintavalmius oli 1980-luvun alussa heikoimmillaan vuosiin. Poolin pitkäaikainen pääsihteeri Seitola oli eläköitynyt, eikä poolilla ollut lainkaan päätoimista työntekijää. Useita poolin keskeisissä tehtävissä olleita henkilöitä oli vaihtunut muutamien vuosien sisällä, eivätkä uudet henkilöt olleet poolin harjoitustoiminnan tauon vuoksi päässeet harjaantumaan kriisiaikaisiin tehtäviinsä poolissa. PTS:n aivoriihen ja poolien aseman ja tehtävien hahmottelun vuoksi oli myös pitkälti epäselvää, mikä poolin asema ja tehtävät kriisitilanteessa tai sellaisen uhatessa olisivat olleet. Tilanne parani vuoden

---

<sup>346</sup> ”Elintarvikepoolin raportti toimikaudelta 1975–1980”, 28.1.1980. Kansio 1980, ETPa.



1982 alussa uusien ohjesääntöjen myötä, mutta taloudellisen maanpuolustuksen kokonaisuunnitelmat, teollisuuden ohjauksen toimintamallit ja elintarvikehuollon kokonaisuuden ohjaaminen olivat kaikki edelleen epäselviä niin poolille kuin PTS:llekin.

Viljasatojen suuruus vaihteli Suomessa huomattavasti satovuosien välillä. Esimerkiksi vuosina 1975–1978 satovaihtelujen vuoksi viljan omavaraisuus vaihteli 29 % ja 169 % välillä. Tästä syystä elintarvikepoolin viljaryhmä teki vuonna 1978 maa- ja metsätalousministeriölle esityksen viljan varmuusvarastoinnin aloittamiseksi satojen vaihtelujen tasaamiseksi ja kato vuosien elintarvikehuollon turvaamiseksi.<sup>347</sup> Tammikuussa 1981 poolin viljaryhmän laatimassa muistiossa todettiin, ettei varastoissa oleva vilja riittäisi kokonaista kriisivuotta: ”maamme viljahuolto on rehuviljan osalta tällä hetkellä kestävämmässä tilanteessa ja leipäviljankin osalta erittäin haavoittuva”.<sup>348</sup> Satovuodet 1982–1983 olivat kuitenkin olleet hyviä ja niiden myötä viljaa oli varastoissa reilusti. Myös maidon ja lihan tuotanto oli niin ylijäämäistä, että vientiä rajoittamalla liha- ja maitotaloustuotteiden määrälliseen säännöstelyyn ei olisi ainakaan ensimmäisen vuoden aikana jouduttu turvautumaan. Suolankin todettiin riittävän, jos elintarviketeollisuus voisi hyödyntää tuotannossaan osaa kemianteollisuuden varastoista.<sup>349</sup> 1980-luvulla Suomen elintarvikeomavaraisuus oli siis tärkeimpien perusraaka-aineiden osalta edelleen melko hyvällä tasolla.

Monien METE-ryhmän alaisuuteen kuuluvien tuotteiden ulkomaisten raaka-aineiden riittävyys taas oli edelleen heikko tai jopa heikentynyt entisestään. Esimerkiksi sokerin huoltotaso vuoden 1984 materiaalikatsauksessa oli 25 % normaalikulutuksesta, mehujen ja mehujuomien 19 % ja kahvin vain 18 %.<sup>350</sup> Niiden säännöstely todettiin edelleen tarpeelliseksi kriisitilanteessa. Myös lisä- ja apuaineiden sekä pakkausmateriaalien riittävyys oli heikko: varastot riittäisivät muutamista viikoista muutamiin kuukausiin. Asenoituminen siihen, että tuontia saataisiin kriittisimpien tuotantotarvikkeiden osalta järjestymään, näyttäisi kuitenkin johtaneen siihen, ettei näiden varastojen pienuutta pidetty enää erityisen suurena riskinä.<sup>351</sup>

Valmiiden tuotteiden säännöstelytoimien sijaan kriisiajan toimenpiteiden painopiste oli tuotantopanosten käytön säätelyssä ja säännöstelyssä sekä tuotannon ohjaamisessa neuvottelukei-

<sup>347</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 2/78, 9.5.1978, 3 §. PTSa, kansio III 2:1, KA; Kirjelmä n:o 124/78, 26.10.1978. PTSa, kansio I 3.2:2, KA.

<sup>348</sup> Nimeämätön muistio, 28.1.1981. Kansio 1981, ETPa.

<sup>349</sup> ”Elintarvikepoolin kriisitilannekatsaus”, 14.5.1984. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>350</sup> ”METE-ryhmän materiaalikatsaus 1.1.1984”, 3.5.1984. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>351</sup> Esim. ”Elintarvikepoolin kriisitilannekatsaus”, 14.5.1984. PTSa, kansio III 2:1, KA.

noin ja tarpeen mukaan tuotantovelvoitteita määräämällä. Lisäksi varmuusvarastoinnilla, korvaavalla tuotannolla ja korvaavien raaka- ja lisäaineiden käytöllä pyrittiin siihen, ettei tuotantoa tarvitsisi kovinkaan paljon muuttaa normaalista.<sup>352</sup>

Varmuusvarastointi otti harppauksia eteenpäin 1980-luvun alkupuoliskolla. Viljaryhmän aloite viljan varmuusvarastoinniksi vuodelta 1978 tuotti tulosta vuonna 1980. Tuolloin säädettiin laki valtion viljavarastoista, jolla perustettiin Valtion Viljavaraston alaisuuteen viljan varmuusvarastot. Viljan varastointikapasiteettia valtion, teollisuuden ja maatalouden varastoissa lisättiin yhteensä n. 600 miljoonalla kilolla, mikä vastasi noin viidennestä leipä- ja rehuviljan vuotuisesta kulutuksesta.<sup>353</sup> 1981 säädettiin laki nestemäisten polttoaineiden varmuusvarastomaksusta, jolla katettiin valtion kustannuksia polttoaineiden varmuusvarastoinnista.<sup>354</sup> 1982 ja 1984 laeilla tuontipolttaineiden ja lääkkeiden velvoitevarastoinnista veloitettiin maahan-tuojat, tuotantolaitokset sekä voimalaitokset ja sairaalat ylläpitämään varmuusvarastoja kyseisistä tuotteista.<sup>355</sup>

Turvavarastoinnin osalta saatiin tuloksia, kun turvavarastolaki säädettiin marraskuussa 1982. Turvavarastolakia oli PTS:ssa yritetty saada aikaan yli 20 vuoden ajan, joten lain hyväksyminen oli merkittävä askel eteenpäin. Turvavarastointi istui hyvin ajan henkeen, jossa alettiin pyrkiä valtion roolin supistamiseen ja yksityistämisen korostamiseen. Turvavarastoinnin avulla yksityiset yritykset hoitivat osansa varmuusvarastoinnissa. Turvavarastoinnin kannustimien ja ehtojen osalta jäätin kuitenkin kauas poolien ilmaisemista tavoitteista. Kannustimena oli valtion korkotuki turvavarastointia varten hankituille lainoille ja tietyissä tapauksissa myös korvaus hankinta- ja/tai varastointikustannuksista. Lailla ei estetty turvavarastojen joutumista valtion takavarikon kohteeksi.<sup>356</sup> Elintarviketeollisuuden raaka- ja apuaineista sekä tarvikkeista ensimmäiseen vuoden 1983 turvavarasto-ohjelmaan sisällytettiin ruokasuola, soijapavut sekä uunien ja liesien osat.<sup>357</sup> Turvavarastoja ei kuitenkaan ensimmäisinä vuosina juuri syntynyt, sillä korkotukilainoja ei pidetty yrityksissä riittävänä kompensationsa varastoinnin kustannuksille.<sup>358</sup>

---

<sup>352</sup> Esim. ”Poikkeusolojen taloudellisen toiminnan turvaamisen keinovalikoima pääpiirteittäin”, 15.11.1985, passim.. PTSa, kansio II 7.1:2, KA.

<sup>353</sup> HE 195/1980 vp, 2; Seppinen 1996, 102.

<sup>354</sup> Laki nestemäisten polttoaineiden varmuusvarastomaksusta (853/1981).

<sup>355</sup> Tuontipolttaineiden velvoitevarastointilaki (303/1983); Lääkkeiden velvoitevarastointilaki (402/1984).

<sup>356</sup> HE 171/1982 vp; Turvavarastolaki (970/1982).

<sup>357</sup> Valtioneuvoston päätös n:o 249/1983.

<sup>358</sup> Seppinen 1996, 103.

## 5.4 Kohti nykyaikaista poolitoimintaa

Teollisuusjaoston syyskuussa 1983 asettaman tuotannonohjaustyöryhmän tehtävänä oli etsiä keinot ja toimintatavat teollisuuden tuotannon ohjaamiseen ja johtamiseen poikkeusoloissa. Tarkoituksena oli laatia uusi ohjesääntö, joka olisi korvannut teollisuusorganisaation ohjesäännön vuodelta 1968.<sup>359</sup> Työryhmän tammikuussa 1985 valmistuneessa loppuraportissa esitettiin tuotannonohjausjärjestelmää, jossa tuotantoa ei olisi ohjattu tuotteiden valmistusta ohjaamalla, vaan voimavarojen lisensoinnilla tiettyjen lopputuotteiden tuotantoketjun käyttöön. Voimavarojen saaminen yrityksen ja alihankkijoiden käyttöön olisi vaatinut kansanhuoltomministeriön lisenssin. Lisenssijä olisi myönnetty jokaiselle tilaukselle erikseen tilatun lopputuotteen koko toimitusketjun käyttöön.<sup>360</sup> Esitetty tuotannonohjausjärjestelmä todettiin liian monimutkaiseksi ja työlääksi ja täten toteuttamiskelvottomaksi. Teollisuusorganisaation ohjesääntöä päätettiin uudistaa työryhmän raportin pohjalta ”soveltuvin osin”.<sup>361</sup> Aineiston perusteella jää epäselväksi mitä muutoksia ohjesääntöön lopulta tehtiin. Tuotannon ohjaus lähinnä voimavaroja säännöstelemällä eikä valmiiden tuotteiden valmistusta rajoittamalla vakiintui toimintaa ohjaavaksi periaatteeksi.

Keskusjaosto asetti helmikuussa 1983 projektiryhmän kehitettiin elintarvikehuollon perushuoltojärjestelmän rakennetta ja toimintamalleja eli elintarvikepoolin, maatalousjaoston ja kansanhuoltojaoston yhteistoimintaa ja suunnitteluprosesseja. Elintarvikepoolia projektissa edusti poolin johtaja Konttinen, joka toimi myös kuusihenkisen projektiryhmän puheenjohtajana.<sup>362</sup> Pooli ei Konttisen työpanoksen lisäksi juuri osallistunut projektiryhmän työhön. Poolin tavoitteet projektin suhteen kuitenkin ilmaistiin toimintasuunnitelmassa vuodelle 1984:

Poolin tavoite on, että elintarvikehuollon puolustustaloudellisessa suunnittelujärjestelmässä täsmennetään eri suunnitteluorganisaation rajat entistä selvemmin ja parannetaan eri vastuuyksiköiden työnjakoa ja yhteistoimintaa. Tavoitteeksi asetetaan myös päällekkäisen työn välttäminen eri suunnitteluorganeissa.<sup>363</sup>

Projektityöryhmän kesäkuussa 1984 julkaistussa raportissa ei esitetty suuria muutoksia organisaatioihin tai toimintamalleihin. Yhteistoiminnan kulmakiveksi tuli elintarvikehuollon yhteinen huoltotilannekatsaus, jolla kuvattiin koko elintarvikehuollon tuotantoketjun materiaa-

<sup>359</sup> Kirjelmä n:o 26/83, 7.10.1983. PTSa, kansio II 7.1:1, KA.

<sup>360</sup> Tuotannonohjaustyöryhmän loppuraportti, 31.1.1985, s. 39. PTSa, kansio II 7.1:2, KA.

<sup>361</sup> Teollisuusjaoston pöytäkirja 2/85, 18.11.1985, 4 §. PTSa, kansio II 7.1:1, KA.

<sup>362</sup> Keskusjaoston pöytäkirja 13/80–84, 18.2.1983, 10 § ja liite 8. PTSa, kansio I 3.2:3, KA.

<sup>363</sup> ”Elintarvikepoolin toimintasuunnitelma vuodelle 1984”, 4.6.1984. PTSa, kansio III 2:1, KA.

lista tilaa, kriisiajan tuotannon suunnitelmia ja kehittämistarpeita. Katsaus rakentui maatalousjaoston, elintarvikepoolin ja kansanhuoltojaoston materiaalikatsauksista, joiden laatimisesta tehtiin elintarvikehuollon vuosikierron mukainen jatkuva sykli. Maatalousjaosto laati syksyllä katsauksen menneen satokauden tuotosten riittävydestä seuraavaan satoon saakka sekä suunnitelman seuraavan satokauden tuotannosta. Näiden tietojen perusteella elintarvikepooli laati alkuvuonna oman katsauksensa kriisivuoden tuotannosta. Lopuksi kansanhuoltojaosto laati katsauksensa kulutustarpeiden ja raaka-aineiden riittävydestä sekä suunnitelman tarvittavista säännöstely- ja muista viranomaistoimista. Kansanhuoltojaoston katsaus taas ohjasi maatalousjaoston ja elintarvikepoolin seuraavien katsausten ja tuotantosuunnitelmien laatimista.<sup>364</sup> Näin poolin ja jaostojen materiaalikatsaukset sekä tuotannon ja ohjaustoimien suunnittelu nivottiin entistä tiiviimmin yhteen. Projektiryhmän raportissa ilmaistiin tavoitetila:

Järjestelmä toimisi ”itseohjautuvasti” antaen perusteet materiaalityöntekijöiden jatkuvalle seurannalle, päätösaineistoa ja valmiutta mahdollista kriisiä ajatellen sekä ohjaisi yleensä valmiuden kehittämistä elintarvikehuollosta vastaavien eri suunnittelu- ja toimeenpanoyksiköissä.<sup>365</sup>

Elintarvikehuollon perushuoltotasot hyväksyttiin teollisuusjaoston kokouksessa 18.11.1985 elintarvikepoolin esityksen mukaisesti. Tärkeimpien peruselintarvikkeiden perushuoltotaso määritettiin 80–90 % välille, mutta myllytuotteiden valmistus 105 %:iin. Rehujen perushuoltotasoksi asetettiin 80 %. Monien ei-välttämättömien elintarvikkeiden, kuten makeisten, alkoholijuomien ja tupakan perushuoltotaso asetettiin 30–50 % välille.<sup>366</sup>

Elintarvikepoolin uusi ohjesäännöt valmistuivat ennen, kuin teollisuusjaostossa oli päästy lopullisiin tuloksiin poolien asemasta ja tehtävistä. Vaikka elintarvikepoolin toimintaohjetta ja johtosääntöä ei käytetty suoraan mallina muiden poolien ohjesääntöjen laadinnassa, ne näyttivät teollisuusjaostossa suuntaa sille, millaiseksi poolien asema tulisi asettumaan. Esimerkiksi metallipoolin vuonna 1983 uusitussa johtosäännössä poolin normaaliolojen ja kriisiajan tehtävät vastaavat melko tarkkaan elintarvikepoolin vuoden 1982 ohjesääntöjen sisältöä.<sup>367</sup>

1985 elintarvikehuollon perushuoltojärjestelmä alkoi kehittyä käyttökelpoiseksi suunnittelujärjestelmäksi, mistä alkoi täysin uusi vaihe poolin toiminnassa. Poolitoiminnan aktiivisuus kasvoi huomattavasti, kun poolissa valmisteltiin uuden järjestelmän käyttöönottoa ja testaa-

---

<sup>364</sup> Elintarvikehuollon perushuoltojärjestelmän projektiryhmän raportti, 4.6.1984. Kansio 1984, ETPa.

<sup>365</sup> Ibid.

<sup>366</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 4/85, 2.12.1985, 8 §. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>367</sup> Metallipoolin johtosääntö ja toimintaohje 1983. PTSa, kansio III 5.1:9, KA.

mista vuoden 1986 harjoituksessa. Vuoden 1986 harjoitus oli lähes koko vuoden kestänyt keuhkharjoitus, jossa testattiin valtakunnallisesti ja alueellisesti elintarvikehuollon suunnittelu- ja järjestelmän toimivuutta sekä luotiin kaikkien poolien käyttöön harjoitusmalli.<sup>368</sup> Harjoituksen valmisteluja, tulosten analysointia ja harjoitusmallin laatimista varten palkattiin harjoituspäälliköksi puolustusvoimista eläköitynyt kommodori Teuvo Kuparinen.<sup>369</sup> Harjoitus -86 päättyi Kuparinen palkattiin lokakuussa 1986 poolin pääsihteeriksi puolipäiväsuhteeseen.<sup>370</sup> Poolin harjoitustoimintaa jatkettiin kokemusten perusteella vuosittaisilla poolin alueellisilla teollisuusharjoituksilla ja poolin ryhmien seminaariharjoituksilla.<sup>371</sup> 1987 mennessä tehtiin myös poolin ryhmien uudelleenjärjestely. Elintarviketeollisuuden tuotevalikoiman laajentamisen myötä paisuneesta METE-ryhmästä siirrettiin useita elintarviketeollisuuden tuotannonaloja muihin ryhmiin.<sup>372</sup>

Vuonna 1988 perushuollolle tärkeitä toimipaikkoja pyydettiin nimeämään valmiuspäälliköt hoitamaan toimipaikan varautumissuunnittelua sekä yhteydenpitoa alansa poolin kanssa.<sup>373</sup> Näin poolin varautumistoimintaan kytkettiin teollisuusjärjestöjen ja keskusliikkeiden lisäksi myös yksittäiset yritykset ja toimipaikat. Aiemmin niiden rooli huoltovarmuustoiminnassa oli koostunut lähinnä tietojen antamisesta poolin käyttöön ja poolin harjoituksiin osallistumisesta.

1980-luvun aikana tehtyjen uudistusten kuten elintarvikehuollon perushuoltojärjestelmän, uusien toimintaohjeiden ja -periaatteiden sekä toimipaikkakohtaisen varautumistoiminnan myötä poolitoiminta oli vuosikymmenen lopulle tultaessa hyvin lähellä nykyäänkin käytössä olevia toimintamalleja. Tämän tutkielman puitteissa tämän uuden vaiheen sekä sen aikana tehtyjen uudistusten tutkiminen ja selostaminen tarkemmin ei kuitenkaan ole mahdollista. Ajanjakso tarjoaa kuitenkin erinomaisen ja hedelmällisen tutkimuskohteen tulevalle tutkimustyölle.

---

<sup>368</sup> ”Harjoitus 1986”, 7.11.1985. PTSa, kansio III 2:5, KA.

<sup>369</sup> Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 2/85, 12.6.1985. Kansio 1985, ETPa.

<sup>370</sup> Elintarvikepoolin neuvottelukunnan pöytäkirja 1/1986, 23.9.1986, PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>371</sup> ”Liite 1 Toimintasuunnitelmaan 3.12.1987”. PTSa, kansio III 2:5, KA.

<sup>372</sup> Elintarvikepoolin neuvottelukunnan pöytäkirja 1/86, 23.9.1986, 6 §. PTSa, kansio III 2:1, KA. Elintarvikepoolin poolitoimikunnan pöytäkirja 1/88, 6.4.1988. PTSa, kansio III 2:1, KA.

<sup>373</sup> ”Huoltovarmuuden historiaa: 1980-luku”. Huoltovarmuuskeskuksen verkkosivut. <<https://www.huoltovarmuuskeskus.fi/tietoa-huoltovarmuudesta/huoltovarmuuden-historia/1980-luku>> [luettu 18.4.2024].

## 6 Keskeneneräisestä varjo-organisaatiosta poolien mallioppilaaksi

Elintarvikepoolin toiminnassa on tutkimusjakson aikana hahmotettavissa neljä toisistaan eroavaa vaihetta. Anakronismien välttämiseksi on todettava, että vaiheet ovat hahmotettavissa ainoastaan jälkikäteen, sillä aikalaiset eivät suunnitelleet toimintaa vaiheiksi. Vuosina 1961–1967 elintarvikepooli oli osa kriisiajalle suunniteltua taloudellisen maanpuolustuksen varjo-organisaatiota. Kriisiajan elintarvikepooli olisi perustettu kriisitilanteessa tai sellaisen uhatessa johtamaan oman teollisuusalan kriisivalmiuden kohottamista sekä kriisiajan tuotannon ja viranomaisten määräysten toimeenpanoa. Kriisitilanteen syventyessä pooli olisi voitu muuttaa viranomaiseksi eli kauppa- ja teollisuusministeriön alaiseksi teollisuustuotantotoimistoksi johtamaan alansa teollisuuden tuotantoa. Muutamat poolien avainhenkilöt valmistelivat poolien perustamista ja toimintaa PTS:n teollisuusjaoston toimikunnissa. Poolin toimintavalmius oli lähes olematon eikä elintarviketeollisuuden kriisivalmiuden tilasta ollut kattavia tietoja. Kriisiajan suunnitelmat olivat vasta alkutekijöissään, osa kriisiajan organisaation henkilöstöstä oli nimeämättä eikä kriisiajan toimintaa ollut harjoiteltu koulutustilaisuuksissa kuten monissa muissa pooleissa oli tehty.

Poolin tehtävät ja asema muuttuivat vuoden 1968 alussa varjo-organisaatiosta varautumisorganisaatioksi. Poolin kriisiajan rooli säilyi ennallaan, mutta poolit asetettiin toimimaan jo normaalioloissa teollisuudenalojensa yhteistyö- ja suunnitteluelimenä. Poolin tehtävänä oli oman organisaationsa ja teollisuudenalansa kriisinaikaisen toiminnan valmistelu sekä alan kriisivalmiuden kehittäminen. Vuodet 1968–1973 olivat elintarvikepoolin aktiivista toimintavalmiuden kehittämisen aikaa, jonka aikana vakiinnutettiin poolin rauhanaikaiset toimintatavat ja -järjestelyt, selvitettiin alan kriisivalmiuden tilannetta ja laadittiin kriisinaikaisia suunnitelmia kerättyjen tietojen perusteella. Toimintavalmiuskansio, teollisuuslaitosten tärkeysluokittelu sekä kriisivalmiuskatsauksiin sisältyvät tuotantosuunnitelmat olivat poolin tärkeimmät työkalut kriisiajan toiminnan suunnitteluun. Poolin harjoituksissa testattiin kriisinaikaiset suunnitelmat ja organisaation toiminta sekä perehdytettiin elintarviketeollisuuden tuotantolaitoksia ja järjestöjä kriisinaikaiseen toimintaan ja omaehtoiseen varautumiseen. Vuoden 1973 loppuun mennessä poolin normaaliolojen toiminta oli saatu vakiinnutettua ja kriisiaikainen toiminta kriittisimmiltä osiltaan suunniteltua ja testattua harjoituksin.

Vuodet 1974–1978 olivat poolin toiminnassa rutiinijakso, jonka aikana keskityttiin olemassa olevien suunnitelmien ylläpitoon ja vakiintuneisiin toimintamuotoihin, kuten kriisitilannekat-

sausten laatimiseen ja harjoitusten järjestämiseen. Poolin ja elintarviketeollisuuden kriisivalmiutta vietiin hitaasti, mutta varmasti eteenpäin ylläpitämällä ja päivittämällä poolin suunnitelmia ja tietoaineistoja. 1970-luvun lopulle tultaessa poolin toimintavalmius oli korkeimmillaan, sillä toiminta oli rutinoitunutta, alan kriisivalmiudesta ja tarpeista oli hyvä käsitys ja vuosia toiminnassa mukana ollut henkilöstö oli perehtynyt tehtäviinsä. Öljykriisi 1973–1974 kuitenkin osoitti, että kriisin alkuvaihe oli varautumisorganisaatioille vaikea, sillä normaaliolojen organisaatiot ja toimintatavat eivät ainakaan vuodenvaihteessa 1973–1974 taipuneet kriisitilanteeseen vastaamiseen eli alan kriisivalmiuden kohottamiseen ennen kriisin alkua.

Vuosina 1979–1984 elintarvikepoolin toiminta oli eräänlaisessa odotustilassa, kun PTS:ssa ja valtiojohdossa käynnissä olleiden uudistuksien tuloksia odoteltiin. Aivoriihi PTS:ssa johti siihen, että taloudellisen maanpuolustuksen kriisiajan järjestelyt ja toimintamallit sekä poolin asema ja tehtävät niissä olivat varsin epäselvät. Poolin harjoitustoiminnan tauon ja monien henkilövaihdoksien vuoksi poolin henkilöstö ei ollut kovin harjaantunut kriisinaikaiseen toimintaan. Poolin toiminta oli muutenkin odotustilassa eikä kovin aktiivista. Uusi toimintaohje ja kriisiajan johtosääntö vuonna 1982 selvensivät kriisiajan toimintasuunnitelmia jonkin verran, mutta varsinkin elintarvikehuollon kokonaisuuden toimintamallit olivat edelleen työn alla ja kriisiajan toimintamallit selkenivät vasta vuosikymmenen puolivälin jälkeen.

Vuoden 1982 johtosääntö merkitsi, että jatkossa pooli säilyttäisi kaikissa olosuhteissa normaaliolojen asemansa. Poolin tehtävänä olisi toimia alansa teollisuuden yhteistyöelimenä koordinoiden neuvottelukeinoin alan toimintaa niin, että sen toimintakyky säilyisi mahdollisimman korkeana ja yhteiskunnan tarpeet tulisivat täytetyksi. Pooli toimisi myös yhteyselimenä viranomaisten suuntaan, auttaisi viranomaisia ylläpitämään tilannekuvaa teollisuuden toimintaedellytyksistä sekä tekisi viranomaisille esityksiä toimenpiteistä alan toimintamahdollisuuksien ylläpitämiseksi. Muutoksen myötä poolin asema ja perustehtävä tulivat hyvin lähelle sitä, mitä ne ovat nykypäivänäkin.

1960-luvulla elintarvikepooli oli teollisuuspooleista heikoimmassa valmiusasteessa eikä sillä ollut harjoitustoimintaa kuten monilla muilla pooleilla. Kuitenkin 1968 alkaen elintarvikepoolista tuli metalli- ja rakennusaine- ja kemianpoolin ohella aktiivisimpia teollisuuspooleja, mikä näkyy jo PTS:n päätearkistossa olevien poolien arkistoaineistojen määrässä. Muiden poolien aineistoa kustakin vain yksittäisiä koteloja, kun taas edellä mainittujen poolien aineistot ovat huomattavasti laajemmat. 1980-luvulle tultaessa elintarvikepooli oli jo muihin pooleihin nähden suunnannäyttävä. Vuoden 1982 ohjesäännöt näyttivät teollisuusjaostossa suuntaa

siitä, millaiseksi poolijärjestelmä ja varsinkin poolien kriisiaikainen asema kehittyi. Elintarvikepoolin vuoden 1986 harjoituksen kokemusten perusteella elintarvikepoolissa kehiteltiin kaikkien poolien käyttöön poolin sisäisten sekä teollisuusharjoitusten harjoitusmalli.

Poolitoiminnan yhtenä peruseriaatteena oli, että kussakin teollisuuspoolissa on edustettuna keskeisimmät alan toimijat. Mukaan haluttiin mahdollisimman kattavasti teollisuusalojen eri toimialat sekä erilaiset ja eri kokoiset yritykset. Tutkimuksen tulosten perusteella vuosina 1968–1984 elintarviketeollisuus toimialoineen ja erilaisine yrityksineen oli elintarvikepoolin elimissä ja etenkin harjoitustoiminnassa erittäin kattavasti edustettuna. Elintarvikepoolissa edustavuus tapahtui suurilta osin Elintarviketeollisuusliiton ja toimialajärjestöjen kautta, joista suurin osa oli poolin jäseniä ja lopuillakin oli edustajat poolin elimissä. Kaikki alan toimijat eivät kuuluneet teollisuusjärjestöihin. Maito- ja lihatuottajien osuuskuntia edustivat poolissa niiden keskusliikkeet kuten TLK ja Valio. 1970-luvun puoliväliin asti osuuskauppaliikkeillä oli merkittävää omaa elintarviketuotantoa, joten myös kaupan keskusliikkeillä oli edustajia poolin toiminnassa. Poolin jäsenyydet, henkilöjäsenyydet ja harjoitustoiminnan osallistujalijat seurasivat myös aikaansa eli elintarviketeollisuuden rakenteiden, järjestäytyneisyyden, toimialojen ja tuotannon kehittyessä ne vastasivat hyvin kulloinkin vallinnutta tilannetta.

Poolisopimuksen allekirjoittajat nimittivät poolin toimintaohjeessa olevien periaatteiden mukaisesti poolin ryhmien ja neuvottelukunnan henkilöjäsenet. Vaikka poolin henkilöjäsenyyksiä ei periaatteessa varattu tietyille järjestöille tai yrityksille eivätkä he muodollisesti edustaneet omaa työnantajaansa, käytännössä jäsenyydet olivat hyvin vakiintuneet tiettyjen järjestöjen ja yritysten edustajille. Kun henkilön työsuhde päättyi tai työtehtävä organisaation sisällä muuttui, esitti organisaatio yleensä, että tehtävässä aloittanut uusi henkilö nimitettäisiin poolin elimen jäseneksi. Suuri osa poolin elinten jäsenistä toimi tehtävässään karkeasti 5–10 ajan.

Elintarviketeollisuusliitto oli elintarvikepoolissa hyvin merkittävässä asemassa ja sen asema korostui tutkimusjakson loppupuolella. 1970-luvun kuluessa entistä suurempi osa teollisuudesta siirtyi tai järjestäytyi liiton alaisuuteen. ETL:n merkitys elintarviketeollisuuden edunvalvontatyössä kasvoi ja liiton henkilöstön määräkin lisääntyi, sillä liiton työ hintasäännöstelyn parissa koettiin tärkeäksi.<sup>374</sup> Myös poolin ryhmien kokoonpanon muuttaminen paremmin ETL:n jaostojen vastaavaksi 1980-luvun lopulla viittaa siihen, että ETL:n asema poolin työskentelyssä oli korostunut. Pääsihteeri Seitola työskenteli poolille, mutta oli hallinnollisesti

---

<sup>374</sup> Hämäläinen 2003, 18–19.



ETL:n työntekijä. Seitolan eläköidyttyä ryhmien sihteerit ja poolin johtaja ottivat vastuun poolin käytännöntyöskentelyn hoitamisesta. 1970-luvun kuluessa poolin ryhmien sihteerien tehtävät siirtyivät ETL:n työntekijöille. Poikkeuksena oli maitoryhmä, jossa maitoalan jättiläisellä Valiolla oli enemmistöasema ja myös ryhmän sihteeri oli Valion työntekijä.

Poolin perustamisesta vuonna 1968 tutkimusjakson loppuun saakka poolin sisäinen organisaatio ja työjärjestys pysyi pääosiltaan muuttumattomana. Poolitoimikunta johti poolin työskentelyä, käsitteli koko elintarviketeollisuutta koskevat asiat ja suuret linjaukset sekä hyväksyi poolin nimissä muille organisaatioille lähetettävät selvitykset, lausunnot ja esitykset. Poolin ryhmien roolina oli hoitaa poolin selvitys- ja suunnittelutyöt edustamiensa toimialojen osalta sekä toimia yhteystahona oman toimialansa yrityksiin ja tuotantolaitoksiin. Ryhmät myös tekivät esityksiä oman toimialansa kriisivalmiuden kehittämiseksi, yleensä kriisitilannekatsauksien yhteydessä. Vuodesta 1979 alkaen poolin toiminnassa korostettiin ryhmien itsenäistä toimintaa poolin rutiinitehtävien hoitamisessa. Kriisitilanteessa ryhmien sihteerit olisi palkattu poolin toimistoon jaostopäälliköiksi ja toimistoa olisi täydennetty myös muulla henkilöstöllä. Muut henkilöjäsenet olisivat jatkaneet poolin elimissä työskentelyä oman toimensa ohella.

Poolin johtajan vaihdoksilla ei ollut näkyviä vaikutuksia poolin toimintaan. Pääsihteeri Seitolla oli poolin johtajaa selvästi vaikutusvaltaisempi rooli poolin toiminnassa. Poolin toimistossa vuosina 1968–1979 työskennellyt Seitola oli varautumistoiminnan asiantuntija, jonka rooli poolin varautumistoiminnan pyörittämisessä ja kehittämisessä oli aivan keskeinen. Seitolan tehtävä vastasi nykyisin pooleissa työskentelevien poolisihteerien tehtäviä niin sisällöltään kuin hallinnollisilta järjestelyiltään. Seitolan eläköitymisen jälkeen ryhmien sihteerien merkitys kasvoi poolin toiminnassa, kun he ottivat suuremman vastuun poolin käytännön työskentelyn koordinoimisesta ja toimeenpanosta poolin ryhmissä.

Neuvottelukunnan vaikutus poolin toimintaan oli vähäinen. Sen merkitys olikin lähinnä toiminnan legitimitetin takaamisessa, ja sen olemassaolo liittyi 1970–1980-lukujen Suomen neuvottelu- ja konsensusyhteiskunnan rakenteisiin. Kriisitilanteessa neuvottelukunnan merkitys poolin ohjaustoimien legitimitetin takaajana olisi todennäköisesti korostunut.

Elintarvikepooli ei tehnyt varautumistoimintaa tyhjiössä vaan kriisiajan toimintaa suunniteltiin tiiviissä yhteistyössä muiden taloudellisen ja sotilaallisen maanpuolustuksen organisaatioiden kanssa. Tärkeimpiä yhteistyötahoja poolille olivat PTS:n maatalous- ja kansanhuoltojaostot, jotka vastasivat yhdessä elintarvikepoolin kanssa Suomen elintarvikehuollon varautu-

mistoiminnasta pelloilta kaupan hyllyille saakka. Pooli ja jaostot vaihtoivat tietoja maatalouden ja teollisuuden tuotantokyvystä sekä teollisuuden ja kansanhuollon tarpeista kriisiajan tuotantosuunnitelmien yhdenmukaistamista varten sekä harjoittelivat kriisinaikaista yhteistoimintaa. Puolustusvoimat oli myös keskeinen yhteistyötaho, sillä sen tilaukset olisivat kriisitilanteessa olleet ensisijaisia kansanhuoltoon nähden. Tuotantosuunnitelmiaan varten pooli selvitti puolustusvoimien kriisiajan tilaussuunnitelmat ja auttoi pääesikuntaa päivittämään suunnitelmia paremmin teollisuuden tuotantomahdollisuuksia vastaaviksi. Pääesikunta myös ylläpiti teollisuuslaitosten tärkeysluokittelua, josta pooli antoi vuosittain päivitysesityksensä. Sotilasläänien ja -piirien esikuntien kanssa pooli teki yhteistyötä henkilö- ja ajoneuvovarauksiin, kriisiajan kuljetustoimintaan ja paikallisten elintarviketilausten järjestelyihin liittyen. Sotilasläänien ja -piirien esikuntaupseereja osallistui runsaasti poolin alueellisiin teollisuusharjoituksiin osallistujina, asiantuntijoina ja esitelmien pitäjinä edellä mainittuihin aiheisiin liittyen.

Poolisopimuksen allekirjoittajat vastasivat poolin toiminnan rahoittamisesta ja tarvittavien resurssien (lähinnä henkilöressurssien) järjestämisestä poolin varautumistoimintaa varten. Periaatteena oli, että kauppa- ja teollisuusministeriön määräraha kattaisi neljäsosan poolin menoista, kun taas jäsenjärjestöjen ja -yritysten jäsenosuuksilla katettaisiin loput. Kun inflaatio nakersi ostovoimaa eikä kireässä taloustilanteessa ministeriön määrärahaa nostettu, poolin menojen kasvu katettiin jäsenosuuksia korottamalla. Poolin vuosittaisen menot kasvoivat melko tasaisesti tutkimusjakson ajan hieman noin 32 000 markasta noin 97 000 markkaan. Menoista suurin osa oli palkka- ja sosiaalimenoja (alkuvuosina noin 70 % ja loppuvuosina 96 %), joita maksettiin pääsihteerille Seitolalle ja hänen eläköitymisensä jälkeen oletettavasti poolin ryhmien sihteeereille ja/tai poolin johtajalle. Muut menot eli harjoitustoiminta, vuokra ja toimistotarvikkeet sekä matka- ja kokouskulut, eivät säästötoimien ja poolin harjoitustoiminnan tauon vuoksi juuri kasvaneet, mikä selittää palkka- ja sosiaalimenojen osuuden kasvua. Osuusmaksujen lisäksi poolin jäsenet panostivat poolin toimintaan siten, että poolin elinten jäsenet valmistautuivat ja osallistuivat työajallaan poolin kokouksiin ja harjoituksiin.

Minkä takia teollisuus käytti resurssiaan poolitoimintaan ja teki varsin hyvässä yhteisymmärryksessä yhteistyötä kriisivalmiuden kehittämiseksi? Poolijärjestelmän luominen oli alun perin teollisuuden edustajien ehdotus. Oli teollisuuden intresseissä osallistua ja päästä vaikuttamaan itseään koskeviin poikkeusolojen suunnitelmiin ja mahdollisessa kriisitilanteessa omaa teollisuudenalaa koskeviin sääntely- ja säännöstelypäätöksiin. Liike-elämän intresseissä oli siis käyttää poolin kautta vaikutusvaltaa normaaliolojen ja poikkeusolojen päätöksentekoon.

Politiikantutkimuksen alalla on useita näkemyksiä siitä, mistä liike-elämän poliittinen (vaikutus)valta kumpuaa. Pluralistisessa valtakäsityksessä eturyhmät nähdään keskenään kilpailevina ryhmittyminä, jotka omalla poliittisella toiminnallaan estävät toistensa preferenssejä nousemasta liian hallitsevaan asemaan päätöksenteossa. Eliittiteoriat korostavat verkostoissa ja henkilökohtaisissa suhteissa piilevää vaikutusvaltaa. Ideologisella vallalla tarkoitetaan yleiseen mielipideilmastoon vaikuttamista siten, että eturyhmän intressit tulevat huomioiduksi ja/tai niitä ei kyseenalaisteta. Rakenteellisen valtakäsityksen mukaan liike-elämän edut tulevat huomioiduksi politiikassa, sillä liike-elämän menestyminen on yhteiskunnalle tärkeää. Liike-elämän ei siis tarvitse aktiivisesti vaikuttaa päättäjiin. Riskinä tosin on, että päätöksiä tehdessä ei ymmärretä, millaiset päätökset olisivat liike-elämän etujen mukaisia. Tietoon ja ideoihin perustuva valta perustuu eturyhmien kykyyn tuottaa tietoa päätöksentekijöiden käyttöön ja siten vaikuttaa päätöksentekijöiden käsityksiin siitä, mikä on totta ja millaisen tiedon perusteella päätöksiä tehdään.<sup>375</sup>

Wuokon näkemys on, että eri teorioissa kuvaillut vaikuttamisen keinot ja muodot voivat hyvin olla rinnakkain läsnä liike-elämän poliittisessa vaikuttamistoiminnassa.<sup>376</sup> Ideologista valtaa lukuun ottamatta, kaikki edellä mainitut vaikutusvallan muodot vaikuttaisivat soveltuvan hyvin myös elintarvikepoolin ja ylipäänsä teollisuuspoolien toimintaan. Yritysten ja toimialajärjestöjen edustajien voidaan pluralistisen valtakäsityksen mukaisesti nähdä edustavan poolissa ensisijaisesti edustamansa tahon etua. Toimialojen ja yritysten mahdollisimman tasapuolinen edustus poolin sisällä takaa sen, että poolin voidaan nähdä ajavan koko teollisuudenalan etuja. Toisaalta poolit keskenään ajavat oman teollisuudenalansa intressejä ja niiden voidaan nähdä kilpailevan keskenään mm. kriisinaikaisten resurssien saatavuudesta ja muutenkin oman alansa intressien huomioimisesta päätöksenteossa. Eliittiteorioiden mukaisesti elintarvikepoolissa oli edustettuna alansa keskeisimmät vaikuttajat. Poolin välityksellä heillä oli pääsy johtaviin virkamiehiin ja valtiojohtoon, joille poolin tehtävänä oli välittää alan näkemyksiä, tilannekuvaa ja tehdä aloitteita. Rakenteellinen valtakäsityksen mukaisesti voidaan ajatella, että elintarviketeollisuus on elintärkeä osa yhteiskunnan toimintaa, joten valtiohallinnon voidaan olettaa pyrkivän sen toimintaedellytysten turvaamiseen. Poolitoiminnan merkitys ei olisi niinkään vaikuttamisessa ja alan intressien huomioimisen varmistamisessa, vaan siinä, että valtiohallinto saa tietoonsa, miten alan toimintaedellytykset alan mielestä tulisi turvata. Poolitoiminnassa voidaan hyvin nähdä myös tietoon perustuvaa vallankäyttöä. Poolin tehtävänä oli

---

<sup>375</sup> Wuokko 2016, 26–31.

<sup>376</sup> Wuokko 2016, 299.

toimia eräänlaisena asiantuntijaelimenä, joka tuotti arvioita oman alansa kriisivalmiuden tilasta ja esityksiä tarvittavista toimenpiteistä valtiojohdon päätöksiä ja kriisiajan suunnitelmia varten. Kriisitilanteessa poolin laatimat selvitykset, suunnitelmat ja esitykset toimenpiteiksi olisivat olleet keskeinen tietolähde poikkeustoimia koskevia päätöksiä tehtäessä.

Tämän tutkielman näkökulmana ei ole liike-elämän vaikutusvalta, eikä tutkimus siksi tuota tieteellisesti päteviä tuloksia siihen liittyen. Tästä syystä en esimerkiksi pyri arvioimaan kuinka tehokkaasti elintarviketeollisuus onnistui ajamaan näkemyksiään tai miten se olisi saattanut onnistua siinä kriisitilanteessa. Poolien asema liike-elämän poliittisen vaikuttamisen kanavana onkin erinomainen ja kiinnostava näkökulma myöhemmille tutkimuksille.

Liike-elämän ryhmittymistä muodostetut teollisuuspoolit olivat luonteva järjestelmä Suomen poliittisessa ympäristössä, jossa erilaiset eturyhmät osallistuivat aktiivisesti päätöksenteon eri vaiheisiin erilaisissa komiteoissa ja yhteistyöelimissä sekä epävirallisiakin väyliä pitkin. Järjestely oli hyödyllinen liike-elämän lisäksi myös valtiolle. Poolit olivat keino osallistaa liike-elämää oman kriisivalmiutensa edistämiseen sekä koota kunkin teollisuudenalan asiantuntemus ja resurssit varautumistoiminnan käyttöön. Mallia otettiin eittämättä sodanaikaisista säännöstelytalouden järjestelyistä, kuten elintarviketeollisuuden luottamusneuvostoista ja yleisesti säännöstelytalouden koordinoititehtävien ulkoistamisesta liike-elämän hoidettavaksi.

Tutkimusjakson ajan taloudellisen maanpuolustuksen perusuhkakuva säilyi samana. YYA-konsultaatioiden tai yllätyshyökkäyksen ehkäisemiseksi Suomen puolustuspolitiikan keskeisenä tavoitteena oli osoittaa kaikissa tilanteissa uskottavaa itsenäistä sotilaallista puolustuskykyä. Tätä varten puolustusvoimat oli kyettävä asettamaan ja ylläpitämään sodanajan kokoonpanossaan, mikä oli taloudellisen maanpuolustuksen toinen keskeinen suoritustavoite. Toinen tavoite oli turvata väestön toimeentulo maanpuolustuksen mobilisaatiosta huolimatta.

1960-luvulla varautumista tehtiin sillä oletuksella, että kriisitilanteessa ulkomaankauppa pysähtyisi lähes täysin ja Suomen huoltovarmuus olisi vain kotimaisen alkutuotannon ja varastojen varassa. Suunnitelmana oli kriisitilanteessa mobilisoida liike-elämä valtiojohtoiseen säännöstely- ja suunnitelmatalouteen. Lähes kaikkia yhteiskunnan osa-alueita olisi johdettu viranomaisorganisaatioiden avulla. Poolin tehtävänä oli ohjata elintarviketeollisuuden tuotantoa. Kriisiajan poikkeustoimet olisivat perustuneet säännöstelyvaltuuslakiin, sotatilalakiin, tarpeen mukaan annettaviin poikkeuslakeihin sekä lakien nojalla annettaviin asetuksiin ja päätöksiin. Ajan varautumissuunnitelmissa on nähtävissä Suomessa voimakkaasti vaikuttanut vasemmis-

tolainen suunnitteluajattelu ja valtiojohtoisuuden korostaminen. Maatalous ja elintarviketeollisuus olivat Suomessa jo normaalioloissa erittäin säädeltyjä ja voimakkaasti ohjattuja niin valtion kuin liike-elämän omien ryhmittymien taholta. Verrattuna muihin teollisuudenaloihin, kriisiajalle suunnitellut ohjaustoimet eivät olleet erityisen radikaaleja elintarviketeollisuudelle.

Suhtautuminen ulkomaankaupan järjestymiseen muuttui 1970-luvun kuluessa niin, että tuonin odotettiin edelleen supistuvan merkittävästi, mutta ei täysin. Tuonti hoidettaisiin valtiojohtoisesti tuonti- ja vientilisenssien avulla niin, että ulkomaankaupassa priorisoitaisiin niiden tuotteiden saaminen, joita ei voitu korvata tai jättää käyttämättä. Myös suhtautuminen liike-elämän mobilisointiin lieventyi hieman. Kriisiajan suunnitelmissa alkoi painottua liike-elämän ohjaaminen neuvottelukeinoin ja muilla ohjauskeinoilla enemmän kuin velvoittaviin määräyksiin perustuva johtaminen. Viranomaisten pakkokeinojen käyttö – valmiiden tuotteiden ja tuotannontekijöiden säännöstelytoimet, takavarikot sekä työ- ja tuotantovelvoitteiden määrääminen – säilyivät kuitenkin edelleen suunnitelmien osana. Tuotannon jatkuvuuden takaamiseksi suunnitelmissa oli myös mm. korvikkeiden tuotanto ja korvaavien raaka-aineiden käyttö tuotannossa, elintarvikkeiden laatua ja työaikaa koskevien säädösten muuttaminen sekä tuotantoon vähentävien toimialojen kapasiteetin käyttö soveltuvin osin muuhun tuotantoon.

1980-luvulla suunnitteluajattelu, protektionismi, ja sääntely väistyivät uusliberalistisen markkinakeskeisyyden, deregulaation ja kaupan avautumisen tieltä, mikä näkyi erityisesti poolin uudessa kriisiajan roolissa. Kriisiajan suunnitelmataloudesta luovuttiin ja tilalle tuli järjestelmä, jossa liike-elämä vastasi itsensä ohjaamisesta poolin avulla. Valtion tehtäväksi jäi taata kriittisimpien alojen tarpeet mahdollisimman vähäisillä säännöstely- ja sääntelykeinoilla.

Ydinaseiden tai ydinvoimaonnettomuuksien vaikutuksiin varautumista ei juuri käsitelty poolissa. Edes vuonna 1979 Three Mile Islandin ydinvoimalaonnettomuus ei nostanut aihetta esille poolissa – ehkä koska onnettomuudesta ei seurannut ydinlaskeumaa. Vain vuoden 1969 harjoituksessa pidettiin esitelmä elintarvikkeiden suojaamisesta säteilyltä. Säteily- ja laskeuma eivät kuuluneet niihin uhkakuviin, joihin PTS:ssa varauduttiin, joten niitä ei otettu huomioon myöskään poolin varautumisessa. Vuoden 1969 harjoituksen perusteella uhka selvästi tiedostettiin, mutta uhkaan varautuminen ehkä nähtiin poolissa muiden tahojen vastuuna.

Teollisten elintarvikkeiden ja valmisruokien kulutus alkoi kasvaa 1960-luvulla ja 1980-luvulla ne olivat jo merkittävä osa suomalaisten ruokavaliota ja kulutustottumuksia. Erityisesti METE-ryhmään kuuluvien toimialojen merkitys suomalaisten elintarvikehuollossa kasvoi, kun niiden tuotanto laajeni ja monipuolistui. Samalla kasvoi myös METE-ryhmän koko ja

vastuut, minkä myötä 1980-luvun puolivälissä päätettiin, että ryhmäjako oli uudistettava niin, että toimialat jakaantuvat tasaisemmin poolin ryhmiin.

Elintarviketeollisuuden kriisiaikaisen tuotannon jatkuvuudessa oli merkittäviä riskitekijöitä kuten lisä- ja apuaineiden sekä pakkaustarvikkeiden riittävyys, työvoiman menetykset liikkannallepanossa ja kuljetusten järjestelyt. 1980-luvulle tultaessa materiaaliset riskitekijät korostuivat, kun teollisuuden varastot pienenivät entisestään ja teollisuus muuttui entistä riippuvaisemmaksi jatkuvista tuotantotarvikkeiden ja energian toimituksista. Rehujen tuotannossa ulkomaisten valkuaisaineiden tarve kasvoi selvästi tutkimusjakson aikana. Ihmisravinto oli ensisijaista, joten rehuuotantoa olisi kriisitilanteessa supistettu mikä taas olisi supistanut lihan ja maidon tuotantoa. Suomen elintarvikeomavaraisuus oli kuitenkin korkea. Maitotuotteita ja 1980-luvulla myös sianlihasta tehtyjä tuotteita riitti normaalioloissa vientiinkin. Tärkeimpien elintarvikkeiden saanti oli sinänsä turvattu, vaikka teollisuuden kyky jalostaa olisikin heikentynyt. Väestön toimeentulolle vähemmän tärkeiden tuotteiden kuten makeisten, hillojen, alkoholijuomien, kahvin ja tupakan valmistus olisi vähentynyt kriisitilanteessa merkittävästi, kun resursseja olisi keskitetty tärkeämpien peruselintarvikkeiden tuotantoon.

1970-luvulla käynnistynyt elintarviketeollisuuden tuotannon keskittyminen suurempiin tuotantolaitoksiin ja yritysten erikoistuminen eri tuotteisiin eri juuri näkynyt poolin varautumistoiminnassa. Tuotantolaitosten tärkeysluokittelussa toki yritysten tuotannon määrälliset ja laadulliset muutokset otettiin huomioon ja suurimmat tuotantolaitokset varmasti korostuivat tärkeysluokittelussa ja sen myötä resurssien priorisoinnissa. Pieni ja keskisuuri elintarviketeollisuus pidettiin silti edelleen mukana toiminnassa ja kriisiajan suunnitelmissa. Koko elintarviketeollisuuden kapasiteetti tarvittiin, jos kriisitilanteessa tuotanto haluttiin pitää mahdollisimman lähellä normaaliolojen kulutustasoa. Pienen ja keskisuuren teollisuuden tuotannon ylläpitäminen auttoi myös alueellisen kattavuuden ylläpidossa. Toisaalta tuotanto oli kaikkein eniten keskittyntä juuri niillä aloilla, joiden tuotantoa kriisitilanteessa suunniteltiin supistettavan – siis esimerkiksi panimo-, makeis-, tupakka- ja paahtimoteollisuudessa.

Maanpuolustuskielteisyys 1960–1970-luvuilla rajoitti käytössä olevia resursseja ja pakotti keskittymään organisaation sisäisiin suunnitelmiin ja teollisuuden kouluttamiseen. 1980-luvulla suhtautuminen maanpuolustukseen ja valtionalous kohtasivat niin, että oli mahdollista tehdä panostuksia materiaalisen kriisivalmiuden edistämiseen. Elintarviketeollisuudelle tärkeimmät uudistukset olivat polttoaineiden varmuusvarastoinnin lisääminen sekä turvavarastolaki, jonka myötä yritysten oli mahdollista valtion tuella kasvattaa kriittisimpien raaka-, apu-

ja lisääineiden varastoja häiriötilanteiden ja kriisien varalle. Turvavarastoinnin kannustimet jäivät kuitenkin yritysten näkökulmasta liian heikoiksi eikä turvavarastoja ainakaan vuosikymmenen alkupuolella juuri perustettu.

1960-luvulta alkaen suomalaisessa poliittisessa kulttuurissa sopiminen, konsensushakuisuus ja eturyhmien osallistuminen päätöksenteon eri vaiheisiin olivat keskeisiä piirteitä. Suomeen kehittyi laaja korporatiivinen edunvalvontajärjestelmä. Etujärjestöillä oli arvostettu asema päätöksenteon osana, ja ne pääsivät vaikuttamaan niin virallisia kuin epävirallisia kanavia pitkin. Taloudellisen maanpuolustuksen varautumistoiminta ei ollut kovinkaan valtiojohtoisia, vaan toimintamallit, kriisiajan suunnitelmat ja ratkaisut tulivat liike-elämältä. Se ei toki saanut mitä tahansa läpi, sillä suurimmat linjaukset ja pääsuunnitelmat hyväksyttiin puolustusneuvostossa. Varautumistoiminta oli kuitenkin lähtöisin liike-elämän omasta aktiivisuudesta ja työpanoksesta. Tässä näkyy totaalisen maanpuolustuksen, kokonaismaanpuolustuksen ja kokonaisturvallisuuden periaate siitä, että maanpuolustus on koko yhteiskunnan kaikkien toimijoiden vastuulla ja jokainen yhteiskunnan sektori on vastuussa omasta varautumisestaan. Valtion tehtävänä on luoda varautumiselle raamit ja tukea varautumistoimintaa sekä varmistaa kriisitilanteissa viranomaisten toimivaltuuksilla, että kriisiajan suunnitelmat voidaan toimeenpanna.

Tutkimus kuvaa elintarvikepoolin toimintaa, mutta myös koko poolijärjestelmän kehitystä ja asemaa osana taloudellisen maanpuolustuksen kokonaisuutta. Elintarvikepoolin vaiheista ensimmäinen on yleistettävissä kaikkiin teollisuuspooleihin. Loput vaiheet eivät välttämättä vastaa muiden poolien toiminnan kehitystä. Sen sijaan elintarvikepoolin tehtävät ja asema taloudellisen maanpuolustuksen kokonaisuusjärjestelyissä sekä näiden kehitys vastaavat melko tarkkaan myös muiden teollisuuspoolien aseman ja tehtävien kehitystä.

Poolijärjestelmä on ollut keskeinen osa huoltovarmuustoimintaa ja kriisiajan liike-elämän ohjaamisen suunnitelmia 1960-luvun alusta lähtien. Vuosikymmenien varrella poolitoiminnan järjestelyt ovat kokeneet muutamia suurempia uudelleenjärjestelyitä, mutta poolitoiminnan perusajatus on kuitenkin säilynyt samana. Vuodesta 1968 alkaen poolien perustehtävänä on ollut edistää alansa kriisivalmiutta ja valmistella oman organisaationsa kriisiajan toimintaa ja alansa liiketoiminnan jatkamista kriisitilanteessa. Tätä tehtävää poolit ovat suorittaneet läpi vuosikymmenten ja niiden asema liike-elämän varautumisorganisaatioina on hyvin vakiintunut osaksi suomalaista maanpuolustusjärjestelmää.

## Lähteet

### Arkistolähteet

Kansallisarkisto (KA), Helsinki

Puolustustaloudellisen suunnittelukunnan päätearkisto (PTSa)

I Suunnittelukunnan keskuselimen asiakirjat

I 3.2 Keskusjaoston pöytäkirjat

I 3.2:1 Keskusjaoston pöytäkirjat liitteineen (1956–1970)

I 3.2:2 Keskusjaoston pöytäkirjat liitteineen (1971–1982)

I 3.2:3 Keskusjaoston pöytäkirjat liitteineen (1983–1984)

I 3.2:4 Keskusjaoston pöytäkirjat liitteineen (1984–1985)

II Jaostojen ja toimikuntien asiakirjat

II 7.1 Teollisuusjaoston asiakirjat

II 7.1:1 Teollisuusjaoston pöytäkirjat ja kirjeistö (1959–1986)

II 7.1:2 Teollisuusjaoston muistiot, harjoitukset ja työryhmien asiakirjat (1959–1985)

III Poolien asiakirjat

III 2 Elintarvikepoolin asiakirjat

III 2:1 Elintarvikepoolin pöytäkirjat ja kirjeistö sekä työryhmien pöytäkirjat (1967–1988)

III 2:2 Elintarvikepoolin muistiot (1968–1987)

III 2:3 Elintarvikepoolin harjoituksiin liittyvät asiakirjat (1968–1971)

III 2:4 Elintarvikepoolin harjoituksiin liittyvät asiakirjat (1972–1975)

III 2:5 Elintarvikepoolin harjoituksiin liittyvät asiakirjat (1976–1990)

III 5.1 Metallipoolin asiakirjat

III 5.1:9 Metallipoolin muistiot ja raportit (1968–1989)

Elintarviketeollisuuspoolin arkisto (ETPa), Helsinki

Kansiot 1979–1985

### Aikalaiskirjallisuus

Puolustustaloudellinen suunnittelukunta (PTS). *Talouselämän Maanpuolustuskysymyksiä.*

Helsinki: Puolustustaloudellinen suunnittelukunta, 1968.

### Valtiopäiväasiakirjat



Valtiopäivät 1980 ja 1982, hallituksen esitykset

### **Säädökset (aikajärjestyksessä)**

Laki yleisten asiakirjain julkisuudesta (83/1951)

Laki puolustustaloudellisesta suunnittelukunnasta (238/1960)

Laki väestön toimeentulon ja maan talouselämän turvaamisesta poikkeusoloissa (407/1970)

Turvavarastolaki (970/1982)

Tuontipolttoaineiden velvoitevarastointilaki (303/1983)

Valtioneuvoston päätös n:o 249/1983

Lääkkeiden velvoitevarastointilaki (402/1984)

### **Lehdistöaineisto**

*Helsingin Sanomat*, 1983

### **Tutkimuskirjallisuus**

Aaltola, Mika, Christian Fjäder, Eeva Innola, Juha Käpylä ja Harri Mikkola. *Huoltovarmuus muutoksessa. Kansallisen varautumisen haasteet kansainvälisessä toimintaympäristössä*. FIIA Report 49. Helsinki: Ulkopoliittinen instituutti, 2016.

Aunesluoma, Juhana. *Vapaakaupan tiellä: Suomen kauppaja-integraatiopolitiikka maailmansodista EU-aikaan*. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, 2011.

Blom, Anders. *Taloudelliset eturyhmät politiikan sisäpiirissä: tutkimus liike-elämän poliittisesta vaikuttamisesta kolmikantaisessa Suomessa 1968–2011*. Turku: Turun yliopisto, 2018.

Forsberg, Tuomas ja Christer Pursiainen. ”Suomalainen kriisipäätöksenteko”. *Suomi ja kriisit. Vaaran vuosista terrori-iskuihin*, toim. Tuomas Forsberg, Christer Pursiainen, Raimo Lintonen ja Pekka Visuri. Helsinki: Gaudeamus, 2003, 9–28.

Hjerpe, Riitta. *Suomen talous 1960–1985*. Helsinki: Suomen pankki, 1988.

Howell, Martha C. ja Walter Prevenier. *From Reliable Sources: an Introduction to Historical Methods*. Ithaca: Cornell University Press, 2001.

Huuska, Väinö. *Komiteat poliittisessa päätöksenteossa*. Helsinki: Otava, 1970.

Hämäläinen, Pekka. *Historian vaiheita. Elintarviketeollisuusliitto 60 vuotta*. Helsinki: Elintarviketeollisuusliitto, 2003.

Jakobson, Max. ”Puolueettomuuspolitiikan synty”. *Suomen turvallisuuspolitiikka*. toim. Sampo Ahto et al., Helsinki: Otava, 1987, 204–222.

- Jalas, Aaro ja Veijo Åberg. *Suomen Leipuriliitto 1900–2010. Katsaus leipomoalan historiaan*. Helsinki: Suomen leipuriliitto, 2010.
- Kanninen, Ermei. ”Suomen puolustuspolitiikka toisen maailmansodan jälkeen”. *Suomen turvallisuuspolitiikka*, toim. Sampo Ahto et al., Helsinki: Otava, 1987, 223–240.
- Kipping, Matthias R., Daniel Wadhvani ja Marcelo Bucheli. "Analyzing and Interpreting Historical Sources: A Basic Methodology". *Organizations in Time: History, Theory, Methods*, toim. Marcelo Bucheli ja R. Daniel Wadhvani. Oxford: Oxford University Press, 2014, 305–329.
- Klemm, Kari. *Huoltovarmuus. Varautumisella selviytymiskykyä*. Helsinki: Tietosanoma, 2019.
- Koivula, Seppo. *Paikallismyllyjemme historiaa ja nykypäivää. Myllyliitto ry 70 vuotta*. Helsinki: Myllyliitto ry, 2015.
- Kylli, Ritva. *Suomen ruokahistoria. Suolalihasta sushiin*. Helsinki: Gaudeamus, 2021.
- Lautiainen, Jouni. *Ravinnon varjelu: Huoltovarmuusorganisaation elintarviketeollisuuspoolin uhkakuvat 1969–2009*. Yleisen historian pro gradu -tutkielma. Helsinki: Helsingin yliopisto, 2016. [käyttörajoitettu]
- Lintunen, Tomi. *Energiakriisi ja tulevaisuus – miten energiakriisiä ja sen seurauksia arvioitiin suomalaisessa julkisuudessa syksystä 1973 alkuvuoteen 1974*. Poliittisen historian pro gradu -tutkielma. Helsinki: Helsingin yliopisto, 2007.
- Markkola, Pirjo. ”Lähdekritiikki – niin hiljaista ettei sitä huomaa”. *Tutkijan kirja*, toim. Kirsti Lempiäinen, Olli Löytty ja Merja Kinnunen. Tampere: Vastapaino, 2008, 168–177.
- Meinander, Henrik. *Tasavallan tiellä. Suomi kansalaissodasta 2000-luvulle*. Helsinki: Schildts & Söderström, 2012.
- Nokkala, Arto. ”Suomen puolustuspolitiikan käännekohtia”. *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökohtia*, toim. Fred Blombergs. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu, 2016, 77–108.
- Kylli, Ritva. *Suomen ruokahistoria. Suolalihasta sushiin*. Helsinki: Gaudeamus, 2021.
- Perko, Touko. *Valio ja suuri murros*. Helsinki: Otava, 2005.
- Pihlajamaa, Antti. *Parlamentaarinen puolustuskomitea – puolustuskeskustelua 1970-luvun alussa*. Poliittisen historian pro gradu -tutkielma. Helsinki: Helsingin yliopisto, 2018.
- Rainio-Niemi, Johanna. ”State Committees in Finland in Historical Comparative Perspective”. *Nordic Associations in a European Perspective: European Civil Society*, 2010, 241-268

- Rasilainen, Aki. ”Lähdekritiikki ja todistusharkinta”. *Lähihistoria: teoriaan, metodologiaan ja lähteisiin liittyviä ongelmia*, toim. Timo Soikkanen. Turku: Turun yliopisto, 1995, 60–80.
- Rautavirta, Kaija. *Petusta pitsaan. Ruokahuollon järjestelyt kriisiaikojen Suomessa*. Helsinki: Helsingin yliopisto, 2010.
- Riipinen, Pekka. *Kokonaismaanpuolustuksen käsitteen kehityskaari osana Suomen kansallista turvallisuutta*. Helsinki: Puolustusministeriö, 2008.
- Salomaa, Jukka. *Suomen elintarviketeollisuus. Kulutuksen kehitys vuosina 1964–1978 ja ennuste vuoteen 1990. Osa 1*. Helsinki: Teollistamisrahasto oy, 1979.
- Salomaa, Jukka. *Suomen elintarviketeollisuus. Kulutuksen kehitys vuosina 1964–1978 ja ennuste vuoteen 1990. Osa 2*. Helsinki: Teollistamisrahasto oy, 1980.
- Seppinen, Ilkka. *Ahdinkoajan varalle. Taloudellinen puolustusneuvosto ja puolustustaloudellinen suunnittelukunta huoltovarmuuden kehittäjänä 1929–1955–1995*. Helsinki: Edita, 1996.
- Tepora, Tuomas, Mirkka Danielsbacka ja Matti O. Hannikainen. ”Johdanto: Tutkimuksen työkalut”. *Avaimia menneisyyteen: opas historiantutkimuksen menetelmiin*, toim. Mirkka Danielsbacka, Matti O. Hannikainen ja Tuomas Tepora. Helsinki: Gaudeamus, 2022, 7–19.
- Visuri, Pekka. *Totaalisesta sodasta kriisinhallintaan: puolustusperiaatteiden kehitys läntisessä Keski-Euroopassa ja Suomessa vuosina 1945–1985*. Helsinki: Otava, 1989.
- Visuri, Pekka. *Turvallisuuspolitiikka ja strategia*. Porvoo, Helsinki, Juva: WSOY, 1997.
- Visuri, Pekka. *Idän ja lännen välissä – puolustuspolitiikka presidentti Kekkonen kaudella*. Maanpuolustuskorkeakoulun Sotahistorian laitos, julkaisusarja 1 N:o 13. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu, 2013.
- Wuokko, Maiju. *Markkinatalouden etujoukot. Elinkeinoelämän valtuuskunta, Teollisuuden keskusliitto ja liike-elämän poliittinen toiminta 1970–1980-lukujen Suomessa*. Helsinki: Helsingin yliopisto, 2016.
- Wuokko, Maiju, Niklas Jensen-Eriksen ja Elina Kuorelahti. ”Miten yrityshistoriaa tutkitaan”. *Avaimia menneisyyteen: opas historiantutkimuksen menetelmiin*, toim. Mirkka Danielsbacka, Matti O. Hannikainen ja Tuomas Tepora. Helsinki: Gaudeamus, 2022, 163–178.
- Yates, JoAnne. ”Understanding Historical Methods in Organization Studies”, *Organizations in Time: History, Theory, Methods*, toim. Marcelo Bucheli ja R. Daniel Wadhvani. Oxford: Oxford University Press, 2014, 305–329.

Ylikangas, Heikki. *Mitä on historia ja millaista sen tutkiminen*. Helsinki: Art House, 2015.

### **Muut lähteet**

*Hankkijan Perinneyhdistys ry:n verkkosivut*. <<https://hankkijanperinneyhdistys.fi/>>

*Huoltovarmuuskeskuksen verkkosivut*. <<https://www.huoltovarmuuskeskus.fi/>>

*Suomen talouselämän vaikuttajat -verkkójulkaisu*, SKS. <<https://kansallisbiografia.fi/talous-vaikuttajat>>

*Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017 (YTS 2017)*. Valtioneuvoston periaatepäätös.

<<https://turvallisuuskomitea.fi/yhteiskunnan-turvallisuusstrategia/>>

## Liitteet

### Liite 1: Lista poolin avainhenkilöistä tutkimusajanjakson aikana

#### Poolin johtaja

Seppo Laurila 04/1968–04/1972  
 Jorma Konttinen 04/1972–10/1983  
 Voitto Koskenmäki 10/1983–

#### Poolin (pää)sihteeri

Erkki Seitola (poolin toimisto) -05/1979  
 Seitolan eläköitymisen jälkeen poolin sihteerin tehtäviä hoiti poolin johtaja

#### Elintarvikepoolista vastannut PTS:n toimiston jaostopäällikkö

Oiva Juvala 1968–1970  
 Kalervo Huuhka 1970–1979  
 Matti Räsänen 1979-

#### Maitoryhmän puheenjohtaja

Erkki Ahola (Valio) 04/1968–04/1977  
 Matti Rekola (Valio) 04/1977-

#### Maitoryhmän sihteeri

Pentti Holopainen (Valio) 04/1968–12/1982  
 Esko Hukari (Valio) 12/1982-

#### Liharyhmän puheenjohtaja

Mauri Karvetti (LSO) 04/1968–12/1973  
 Matti Nousiainen (Karjakunta) 01/1974–1982  
 Torsten Liljeström (Lihakeskusliitto) 1982-

#### Liharyhmän sihteeri

Jorma Konttinen (?) 04/1968–04/1972  
 Martti Korpela (ETL) 04/1972-

#### Viljaryhmän puheenjohtaja

Erkki Sartio (SOK) 04/1968–05/1978  
 Mauri Karvetti (Raision Tehtaat) 05/1978-

#### Viljaryhmän sihteeri

Urpo Hoikkala (?) 04/1968–04/1972  
 Tuomas Massinen (Vaasan Höyrymylly oy)  
 04/1972–05/1978  
 Voitto Koskenmäki (ETL) 05/1978–10/1983  
 10/1983- ei selvillä

#### METE-ryhmän puheenjohtaja

Veikko Valavaara (Huhtamäki-Yhtymä oy)  
 04/1968–1974  
 Kauko Ikävalko (Huhtamäki-Yhtymä oy)  
 1974–1981  
 Pertti Niemistö (Hämeen Peruna oy) 1981-

#### METE-ryhmän sihteeri

Erkki Seitola (poolin toimisto) 04/1968–  
 04/1972  
 Kari Salminen (ETL) 04/1972-